

juni 2006

Terugkoppeling in het Medefinancierings- programma



**Buitenlandse
Zaken**

Terugkoppeling in het Medefinancierings- programma

INHOUD

<i>Tabellen en figuren</i>	<i>v</i>
<i>Afkortingen</i>	<i>vii</i>
1 HOOFDBEVINDINGEN EN AANDACHTSPUNTEN	1
2 HET MEDEFINANCIERINGSPROGRAMMA	5
2.1 Achtergrond	5
2.2 Ministerie van Buitenlandse Zaken	6
2.3 Medefinancieringsorganisaties	7
2.4 Partnerorganisaties	10
2.5 Relaties tussen organisaties op verschillend niveau	11
3 OPZET EN AANPAK VAN HET ONDERZOEK	15
3.1 Aanleiding	15
3.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen	15
3.3 Bereik en afbakening	16
3.4 Beoordelingscriteria voor monitoring en evaluatie	17
3.5 Aanpak en methode	18
3.6 Opbouw van het rapport	19
4 MONITORING EN EVALUATIE IN PARTNERORGANISATIES	21
4.1 Overzicht van bestudeerde partnerorganisaties	21
4.2 Organisatie van monitoring en evaluatie	22
4.3 Monitoringinstrumenten	23
4.4 Evaluatie	27
4.5 Monitoring en organisatie op organisatieniveau	29
4.6 Bijdrage van MFO's aan monitoring en evaluatie in partnerorganisaties	30
4.7 Gebruik van informatie door partnerorganisaties	31
4.8 Analyse	34
4.9 Conclusies	35
5 MONITORING EN EVALUATIE DOOR MFO'S	37
5.1 Organisatie van monitoring en evaluatie	37
5.2 Interne monitoring	38
5.3 Monitoring van partnerorganisaties	38
5.4 Evaluatie	43
5.5 Aggregatie van resultaten	46
5.6 Gebruik van informatie	47
5.7 Recente ontwikkelingen	49
5.8 Conclusies	50
6 MONITORING EN EVALUATIE DOOR DSI/MY	53
6.1 DSI/MY: rol en verantwoordelijkheden	53
6.2 Monitoringsystemen en instrumenten	53
6.3 Evaluatie	58
6.4 Ontwikkeling van indicatoren	58
6.5 Gebruik van informatie van monitoring en evaluatie door DSI/MY	59
6.6 Recente ontwikkelingen	60
6.7 Analyse	60
6.8 Conclusies	60

BIJLAGEN	63
1 Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie	65
2 Terms of reference	67
3 Woordenlijst	77
4 Partnerorganisaties	79
5 Medefinancieringsorganisaties	85
6 DSI/MY	113
7 Documentatie en literatuur	121

TABELLEN, FIGUREN EN TEKSTKADERS

Tabellen

2-1	OS-financiering via verschillende hulpkanalen	6
2-2	Aandeel MFP-fondsen in MFO-budgetten	8
2-3	MFP-uitgaven per continent	9
2-4	Overzicht MFO-beleidsprioriteiten	9
2-5	Uitgaven per beleidsprioriteit	10
2-6	Aantal PO's per MFO	11
4-1	Verdeling PO's over MFO's	21
4-2	Type, omzet en staf van PO's	21
4-3	Verdeling PO's naar aantal donoren	22
4-4	M&E eenheden in PO's	22
4-5	Rapportagefrequentie in PO's	25
4-6	Overzicht M&E instrumenten RAID	29
5-1	Overzicht beoordeling PO-voortgangsrapporten	40
5-2	Overzicht informatievereisten MFO's	41
5-3	Regels voor evaluatiedekking vs. uitvoering	44
5-4	Onderwerpen in projectevaluaties Zuid-India	45
6-1	Beoordeling MFO-jaarverslagen	55
6-2	Kamervragen over MFP	56
6-3	Veldbezoeken van DSI/MY	57

Figuren

2-1	Ontwikkeling MFP-begroting	5
2-2	Verdeling MFP-fondsen onder MFO's	8
2-3	Overzicht rollen in MFP-hulpketen	13

Tekstkaders

2-1	Belangrijkste elementen Beleidskader MFP-breed	7
4-1	M&E afdelingen in PO's	23
4-2	Rapportage aan intermediaire organisaties	24
4-3	Registratiesystematiek	25
4-4	Workshop voor informatieverzameling	27
4-5	Voorbeelden van interne evaluatie	28
4-6	Impactstudies door Seva Mandir	29
4-7	Ondersteuning M&E door Novib in Peru	31
4-8	Voorbeelden van leren in PO's	33
5-1	Monitoring van regionale kantoren door TdH	38

AFKORTINGEN

APRODEV	Association of Protestant Development Agencies in Europe
CBO	Community Based Organisation
CCCD	Child Centred Community Development
CEO	Chief Executing Officer
MFO	Medefinancieringsorganisatie
MFP	Medefinancieringsprogramma
CPME	Corporate Planning, Monitoring and Evaluation System (Plan International)
CSO	Civil Society Organisation
DRAM	Doelstellingen, Resultaten, Activiteiten en Middelen
DSI/ MY	Directie Sociale en Institutionele Ontwikkeling, afdeling Maatschappelijke Samenwerking en Institutionele Ontwikkeling.
DSI/AB	Directie Sociale en Institutionele Ontwikkeling, afdeling Armoede Analyse en Beleid
EU	Europese Unie
FEZ	Directie Financiële en Economische Zaken van het Ministerie van Buitenlandse Zaken
fte	full-time equivalent
GOM	Gemeenschappelijk Overleg Medefinancieringsprogramma
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
ICT	Informatie en Communicatie Technologie
INK	Instituut Nederlandse Kwaliteit
IOB	Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie
ISO	Internationale Standaard Organisatie (zie glossarium)
M&E	Monitoring en Evaluatie
MBN	Medefinanciering Breed Netwerk
MDG	Millennium Development Goal
MFI	Microfinancieringsinstelling
NCDO	Nationale Commissie voor Internationale Samenwerking en Duurzame Ontwikkeling
NGO	Non-Gouvernementele Organisatie
ODA	Official Development Assistance
OOPP	Objective Oriented Project Planning
PME	Planning, Monitoring en Evaluatie
PO	Partnerorganisatie
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden
TdH	Terre des Hommes
ToR	Terms of Reference
VN	Verenigde Naties
R&D	Research and Development
Q&C	Quality and Control

1. HOOFDBEVINDINGEN EN AANDACHTSPUNTEN

Het medefinancieringsprogramma (MFP) ging van start in de jaren zestig van de vorige eeuw en is uitgegroeid tot een belangrijk kanaal voor de Nederlandse ontwikkelingshulp. Binnen het beleidskader voor de subsidieperiode 2003–2006 ontvangen zes medefinancieringsorganisaties¹ (MFO's) financiële steun uit de begroting voor ontwikkelings-samenwerking om, via hun lokale partnerorganisaties (PO's), bij te dragen aan structurele armoedevermindering in de Derde Wereld. Deze "hulpketen" omvat dus op zijn minst vier schakels: ministerie van Buitenlandse Zaken ↔ MFO ↔ PO ↔ doelgroep.

Het voornaamste doel van dit evaluatie-onderzoek was, na te gaan in hoeverre resultaten die worden behaald aan het einde van deze keten – bij de partnerorganisaties en de uiteindelijke doelgroepen – van invloed zijn op het hulpbeleid en -beheer dat in de eerste helft van de keten wordt gevoerd door het ministerie en de medefinancieringsorganisaties. Dit veronderstelt effectieve communicatie in beide richtingen: over informatiebehoefte enerzijds en over relevante resultaten anderzijds.

Voor deze evaluatie, waarvoor de gegevensverzameling werd afgesloten in september 2004, is onderzoek verricht bij: de verantwoordelijke afdeling van het ministerie (DSI/MY), alle MFO's, en ongeveer 10% van hun PO's in de landen India, Peru en Tanzania. Dit heeft de volgende hoofdbevindingen opgeleverd:

1. MFP hulpketen

De terugkoppeling van resultaatinformatie binnen de keten laat te wensen over, als gevolg waarvan het inzicht in de effecten en de uiteindelijke *impact* van het programma onvolledig is. Hiervoor zijn verscheidene oorzaken aan te wijzen: van de onvoldoende duidelijkheid (en eenduidigheid) waarmee de informatiebehoefte aan het begin van de keten is geformuleerd tot aan tekortkomingen in de M&E systemen die de PO's aan de MFO's, en de MFO's aan het ministerie koppelen.

2. Partnerorganisaties

De M&E systemen die de onderzochte partnerorganisaties hanteren, produceren doorgaans voldoende bruikbare informatie voor hun eigen managementbehoefte. Die betreffen vooral de verantwoording van het eigen middelengebruik, de directe 'productie', de operationele besluitvorming en het trekken van lessen uit de dagelijkse praktijk. Over de verder weg liggende resultaatniveaus, zoals de impact op de doelgroep, komt wel informatie beschikbaar, maar deze is meestal ongestructureerd (bijvoorbeeld: niet schriftelijk). Voor de PO zelf is dit, gezien haar nabijheid tot de doelgroep, overigens nauwelijks een bezwaar.

De verzameling van resultaatinformatie van de PO's is in het algemeen echter niet berekend op de behoeften aan aggregatie en structuur bij de overige schakels in de hulpketen. Het M&E systeem van veruit de meeste partnerorganisaties (in dit onderzoek meer dan 80%) voorziet niet in gestructureerde impactevaluatie op doelgroepniveau. De impactinformatie die het eerste deel van de MFP hulpketen bereikt, is doorgaans dan ook gefragmenteerd en anekdotisch van karakter.

3. Medefinancieringsorganisaties

Monitoring en (project)evaluatie-inspanningen van de MFO's zijn veel sterker gericht op de activiteiten van en relaties met individuele partnerorganisaties dan op het (strategisch) beleidsniveau. Een gevolg van deze oriëntatie is dat de geproduceerde resultaatgegevens

¹ Cordaid, Hivos, ICCO, Novib, Plan Nederland en Terre des Hommes.

zich slecht lenen voor aggregatie ten behoeve van verantwoording en beleidsvorming op sectoraal of thematisch beleidsniveau.

Deze moeilijke aggregeerbaarheid wordt verder in de hand gewerkt doordat de MFO's hun bestedingen hebben gespreid over vele honderden verschillende financieringen van projecten en organisaties. Hoewel alle MFO's aan hun financieringsovereenkomsten met PO's rapportagerichtlijnen verbinden, hebben deze tot nu toe geen doorslaggevende verbetering in resultatenrapportage gebracht. Wel blijkt dat naarmate de vraagstelling in de richtlijnen specifiek is, de informatieve waarde van de rapportage toeneemt.

4. Ministerie

Monitoring en evaluatie door het ministerie leggen de nadruk sterker op een goede uitvoering van de subsidieovereenkomsten met de MFO's dan op het strategisch- en beleidsniveau. De informatieverzameling door DSI/MY kent een vrij strakke regelmaat (jaarlijkse rapportages en beleidsoverleg). Hoewel qua vorm gestructureerd, systematisch en overdraagbaar, is de verzamelde informatie inhoudelijk veelal anekdotisch van karakter en daardoor niet goed bruikbaar voor de verantwoordings- en leerfuncties op programmaniveau.

Die beperkte bruikbaarheid is onder meer een gevolg van het feit dat het lastig is gebleken een eenduidig toezichtbeleid met algemene resultaatindicatoren te ontwikkelen. Een van de factoren die aan dit probleem bijdraagt, is de omstandigheid dat de MFO's, als autonome organisaties, alle hun eigen beleidsprioriteiten, -classificaties en -definities hanteren, hetgeen aggregatie op programmaniveau verder bemoeilijkt en de werkbelasting voor DSI/MY vergroot. Dit is een complicatie die de verantwoordelijke afdeling zich met haar beperkte capaciteit slecht kan veroorloven. Het aantal medewerkers dat toezicht moet houden op het programma is namelijk klein in verhouding tot enerzijds de grote omvang en diversiteit van het MFP en anderzijds het relatieve belang van het programma in de totale Nederlandse ontwikkelingsinspanning.

AANDACHTSPUNTEN

Via de bevindingen van dit evaluatie-onderzoek worden enkele spanningen in de opzet en het beheer van het medefinancieringsprogramma zichtbaar. De problemen die hieruit voortvloeien, tasten de resultaatgerichtheid van het programma aan en vragen dus om aandacht en, zo mogelijk, om een oplossing:

1. Autonomie vs. verantwoording

De autonomie van de gesubsidieerde organisaties, welke een hoeksteen vormt van het in 1980 ingevoerde programmafinancieringsmodel, staat op gespannen voet met de vanuit maatschappij en politiek toegenomen behoefte aan verantwoording van bestedingen en resultaten. Het is niet alleen zaak te bepalen waar het evenwicht tussen deze twee belangen dient te liggen, maar het daarover vervolgens ook met alle belanghebbende partijen eens te worden.

2. Diversiteit vs. beheersbaarheid

Het MFP kan bogen op een rijk geschakeerde verzameling aan partnerorganisaties en een nog grotere variatie in (mede) gefinancierde activiteiten. Daardoor kan het programma ver doordringen in de samenlevingen van de landen waar het actief is. De verscheidenheid, die ondanks meer en minder recente maatregelen tot stroomlijning, nog steeds zeer groot is, heeft echter ook een keerzijde. Met de toename ervan neemt namelijk de beheers-

baarheid van het programma af, zoals wordt geïllustreerd door de moeilijkheden die worden ondervonden bij het aggregeren van resultaten.

3. Programmafinanciering vs. beheerscapaciteit

De toezicht- en beheerscapaciteit bij DSI/MY staat in geen verhouding tot de complexiteit en het financiële belang van het MFP, een onbalans die nog wordt verergerd door de twee hiervoor vermelde dilemma's. Dit hangt waarschijnlijk samen met het hardnekkige misverstand, met name binnen het ministerie, dat programmafinanciering slechts beperkte inzet van beheerscapaciteit bij het departement vergt. De gevolgen van deze misvatting zijn ook in dit onderzoek weer zichtbaar geworden.

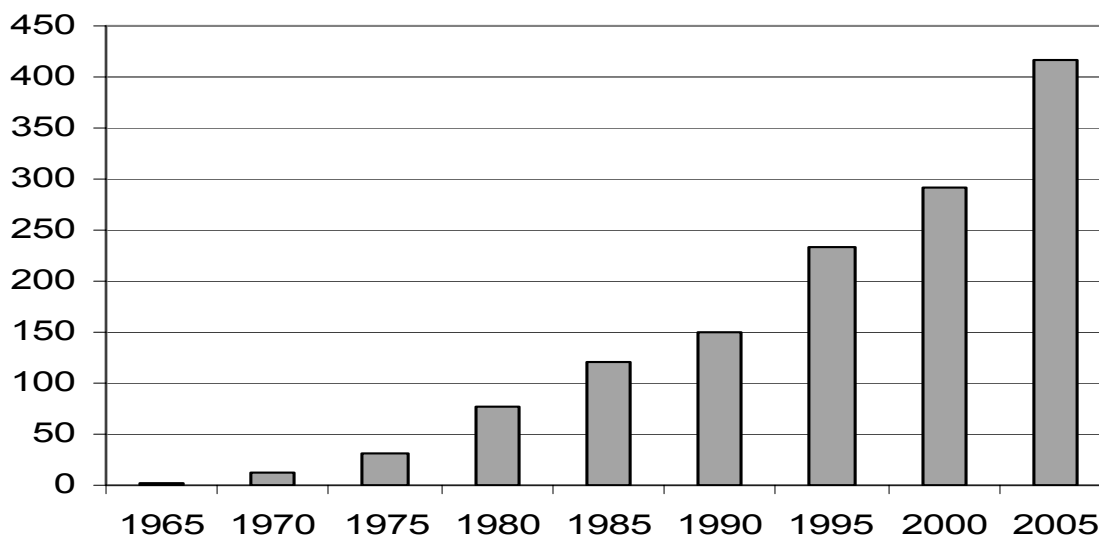
2. HET MEDEFINANCIERINGSPROGRAMMA

2.1 Achtergrond

Het medefinancieringsprogramma (MFP) ging van start in de jaren zestig van de vorige eeuw, toen religieus geïnspireerde organisaties (het huidige ICCO en Cordaid) overheidsfinanciering vroegen voor hun activiteiten gericht op ontwikkelingshulp. In 1968 en 1976 werden zij gevolgd door twee niet-confessionele organisaties (Novib en Hivos) en, meer recent, door Plan Nederland (2000) en Terre des Hommes (2003). De overheidsbijdrage werd aanvankelijk op projectbasis gegeven: het ministerie diende elk project afzonderlijk goed te keuren. In 1980 werd dit omgezet in programmafinanciering, waarbij goedkeuring van projecten door de medefinancieringsorganisaties (MFO's) zelf plaatsvond, met inachtneming van een aantal algemene beleidsmatige voorwaarden. Ook werden eisen gesteld met betrekking tot de evaluatie van projecten en programma's.

Het MFP heeft altijd kunnen rekenen op een brede maatschappelijke en politieke belangstelling, aanvankelijk voornamelijk van confessionele kant, later ook van andere partijen. De financiële ruimte voor het MFP nam geleidelijk toe (figuur 2.1). De eerste bijdrage, gegeven in 1965, bedroeg NLG 5 miljoen. Met de invoering van de programmafinanciering in 1980, werd 6% van het jaarlijks ODA-budget gereserveerd voor het MFP. In de loop der tijd is dit verhoogd tot 11% in (2003).

Figuur 2-1 Ontwikkeling van de MFP-begroting (EUR mln)



Bronnen: Eindrapport van de Stuurgroep Impactstudie (1991) en begrotingen ministerie van Buitenlandse Zaken

Maatschappelijke organisaties zijn uitgegroeid tot het op één na belangrijkste kanaal voor ontwikkelingssamenwerking. Daarbinnen is het MFP veruit het omvangrijkste programma.

Tabel 2–1 OS–financiering via verschillende hulpkanalen (EUR mln)

Kanaal	2002	2003	2004
Bilateraal (gouvernementeel)	1.114	876	691
Multilaterale organisaties	899	834	875
Maatschappelijke organisaties	627	740	745
Bedrijfsleven	137	202	208
Schuldvermindering	285	540	507

Bron: P. Hoebink: "Van klippen en kapen: de Nederlandse ontwikkelingssamenwerking onder Agnes van Aardenne" Internationale Spectator, mei 2004 LVIII nr.5.

Het MFP bestaat uit een keten van autonome organisaties die elk hun eigen verantwoordelijkheden en taken kennen:

- ministerie van Buitenlandse Zaken
- zes MFO's
- partnerorganisaties

Vaak fungeren partnerorganisaties als intermediair die de fondsen doorsluizen naar de uitvoerende organisaties, hetgeen een vierde niveau toevoegt aan de hulpketen.

2.2 Ministerie van Buitenlandse Zaken

Binnen het ministerie van Buitenlandse Zaken is de afdeling Maatschappelijke Organisaties van de Directie Sociale en Institutionele Ontwikkeling (DSI/MY) verantwoordelijk voor ontwikkelingssamenwerking via maatschappelijke organisaties, inclusief het MFP.

In het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) van 2000 werd geconcludeerd dat geen duidelijk beleidskader bestond voor het MFP. In overleg met de MFO's is een dergelijk kader opgesteld, het Beleidskader MFP-Breed 2003-2006 (Zie Kader 2–1). Daarin worden doelstellingen en strategieën in zeer algemene termen aangegeven. De verdeling van de verantwoordelijkheden tussen het ministerie en de MFO's wordt echter gedetailleerd beschreven, waarbij de autonomie van de MFO's expliciet wordt erkend. MFO's kunnen iedere vier jaar een subsidieverzoek indienen, met doelstellingen, uitvoeringsstrategieën en indicatoren voor beoogde resultaten. De minister wijst de middelen toe aan de verschillende MFO's na beoordeling van de subsidieverzoeken, inclusief de meerjarenplannen. Het ministerie houdt algemeen toezicht op het programma; ex-ante door middel van beoordeling en goedkeuring van de vierjarige bedrijfsplannen en de jaarplannen, en ex-post met behulp van verschillende monitoring- en evaluatieinstrumenten. Elke vier jaar benoemt de minister een externe commissie die adviseert over de toelating van MFO's tot het MFP en de verdeling van de beschikbare middelen over de deelnemende MFO's.

Kader 2-1 Belangrijkste elementen Beleidskader MFP-breed 2003-2006

Algemene doelstelling

De algemene doelstelling van het MFP is bij te dragen aan structurele armoedebestrijding in ontwikkelingslanden en landen in Midden- en Oost-Europa, en de internationale erkenning van mensenrechten te bevorderen

Strategieën

De doelstellingen dienen te worden verwezenlijkt met behulp van drie interventiestrategieën: directe armoedebestrijding, versterking van het maatschappelijk middenveld, en lobby en beleidsbeïnvloeding.

Programmamanagement

Het MFP is een zelfsturend programma binnen het algemene beleids- en bestuurskader. De deelnemende organisaties voldoen aan een aantal criteria. Belangrijke criteria voor de context van dit onderzoek zijn dat de deelnemende organisaties een ISO-certificaat dienen te hebben, de beginselen van goed donorschap eerbiedigen en doeltreffend, doelmatig en in hoge mate professioneel opereren. Teneinde een bijdrage uit het MFP te verkrijgen, formuleren de deelnemende organisaties een plan voor het tijdvak 2003-2006 alsmede jaarplannen. De MFO's dienen een systeem voor kwaliteitsbeheersing op te zetten (in samenwerking met het ministerie en andere betrokkenen). Dit systeem voor kwaliteitsbeheersing dient de volgende elementen te omvatten:

- De MFO's zijn verantwoordelijk voor hun interne processen en de behaalde resultaten en rapporteren jaarlijks aan het ministerie conform de overeengekomen inhoudelijke en financiële standaarden.
- De MFO's zijn verantwoordelijk voor hun eigen systeem van 'multi-stakeholder-accountability'.
- De MFO's hebben een evaluatiesysteem waarin evaluaties plaatsvinden op verschillende niveaus (partnerorganisaties, MFO's en hun onderlinge betrekkingen).

Ten aanzien van de organisaties in de desbetreffende landen is het beleid als volgt:

- De primaire rol van de organisaties is te bevorderen dat armen toegang tot onderwijs kunnen krijgen en zich kunnen organiseren om betrokken te worden bij de besluitvormingsprocessen inzake basisvoorzieningen.
- De organisaties dienen van uiteenlopende aard te zijn en afkomstig uit verschillende politieke of sociale groeperingen.
- De organisaties dienen in staat te zijn onderlinge betrekkingen en samenwerkingsverbanden met andere belanghebbenden aan te gaan.

De taak van de MFO's is dergelijke organisaties te identificeren en hen te ondersteunen bij het vervullen van hun rol.

Bron: Beleidskader MFO (december 2001)

2.3 Medefinancieringsorganisaties (MFO's)

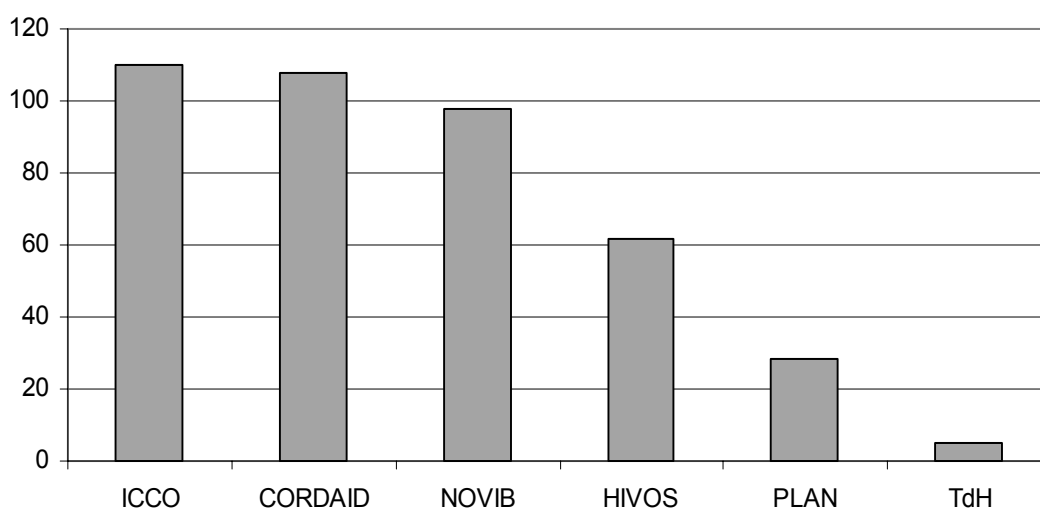
Momenteel hebben zes zelfstandige non-gouvernementele organisaties toegang tot financiering via het MFP. In alfabetische volgorde:

- **Cordaid** is eind 1999 ontstaan uit een fusie van twee rooms-katholieke ontwikkelingsorganisaties (Mensen in Nood/Caritas Nederland en Memisa Medicus Mundi) met Bilance, dat zelf onstond uit een eerdere fusie van Vastenactie en Cebemo, de organisatie die in 1969 is opgericht als het rooms-katholiek geïnspireerde kanaal voor cofinanciering van ontwikkelingsactiviteiten.
- **Hivos** is een ontwikkelingsorganisatie die werkt op basis van humanistische waarden. Hivos is opgericht in 1968 door drie organisaties uit de humanistische beweging in Nederland.
- **ICCO** is opgericht in 1964 door protestantse organisaties als kanaal voor medefinanciering van ontwikkelingsactiviteiten. De organisatie is in 2000 samengegaan met Dienst over Grenzen en de Stichting Oecomenische Hulp, een van de oorspronkelijke oprichters van ICCO.
- **Novib** is in 1956 opgericht door mensen uit de universitaire wereld, de media en andere maatschappelijke organisaties. Het is een levensbeschouwelijk neutrale

organisatie. Novib trad in 1968 toe tot het MFP en is sinds 1995 lid van de Oxfam alliantie.

- **Plan Nederland** is lid van de internationale federatie Plan International met hoofdzetel in Londen. Plan Internationaal heeft 15 lid-organisaties in Europa, Noord-Amerika en Oost-Azie, voor fondsen werving onder particulieren en overheden. Plan werkt in 45 programmalanden, voornamelijk via nationale Plan organisaties. Plan Nederland is in 1999 toegetreden tot het MFP.
- **Terre des Hommes** is opgericht in 1960 tijdens de onafhankelijkheidsstrijd in Algerije. Sinds het begin concentreert de organisatie haar activiteiten op kinderen in noodsituaties. De Stichting Terre des Hommes Nederland bestaat sinds 1966 toen ook de Internationale Federatie Terre des Hommes werd opgezet. Terre des Hommes kreeg toegang tot MFP-financiering in januari 2003, met een bescheiden subsidie van 5 miljoen euro, zoals in de onderstaande verdeling is te zien.

Figuur 2–2 Verdeling van MFP-fondsen onder MFO's in 2003 (EUR mln)



Bron: ministerie van Buitenlandse Zaken

Met name voor de vier oorspronkelijke MFO's vormt het MFP een belangrijke bron van financiering.

Tabel 2–2 Aandeel van MFP-fondsen in MFO-budgetten (percentages)

MFO	1990	1995	2000	2003
Cordaid ²	69	88	59	67
Hivos	76	82	78	91
ICCO	66	86	79	83
Novib	41	59	67	71
Plan	-	-	4	34
Terre des Hommes	-	-	-	24

Bron: Werkdocument van de Stuurgroep Evaluatie MFP en KPMG efficiency audit (2004).

² Door de fusie tussen Balance met Caritas Neerlandica en Vastenactie in 1999 steeg ook de post "overige inkomsten" van Cordaid. Daarmee steeg de afhankelijkheid van financiering uit het MFP.

Alle MFO's zijn actief in Afrika, Azië en Latijns-Amerika en, met uitzondering van TdH, ook in Europa (de Balkan en de Kaukasus). Tabel 2.3 geeft de geografische spreiding van de besteding van MFP-gelden.

Tabel 2–3 MFP-uitgaven per continent in 2003 (EUR mln en percentages)

	Cordaid	Hivos	ICCO	Novib	PLAN	TdH
Afrika	33,2 (39)	18,9 (28)	26,3 (27)	44,3 (37)	11,6 (52)	2,3 (24)
Azië	17,2 (20)	16,1 (23)	23,7 (24)	34,9 (29)	3,1 (14)	5,5 (59)
Latijns-Amerika	18,9 (22)	18,7 (27)	18,3 (19)	22,1 (18)	6,5 (29)	1,6 (17)
Europa	7,4 (9)	7 (10)	5,7 (6)	8,6 (7)	0,1 (0)	-
Wereldwijd	8,2 (9)	6 (9)	4,6 (5)	8,4 (7)	1,2 (5)	-
Noordelijke landen	1,1 (1)	2,2 (3)	18,4 (19)	1,9 (2)	-	-
Totaal	86 (100)	68,9 (100)	97 (100)	120,3 (100)	22,4 (100)	9,4 (100)

Bron: jaarverslagen 2003

De werkzaamheden van de MFO's zijn verspreid over een groot aantal landen: Cordaid is actief in 61 landen, Hivos in 32, ICCO in 48, Novib in 64, Plan in 39 en TdH in 12. Alle organisaties streven ernaar hun activiteiten te concentreren in een kleiner aantal landen.

In hun strategische bedrijfsplannen onderschrijven de MFO's de algemene doelstellingen van het MFP-beleidskader en de drie daarin geformuleerde interventiestrategieën. Op basis hiervan heeft elke MFO haar eigen beleid ontwikkeld, zoals in de onderstaande tabel is samengevat.

Tabel 2–4 Overzicht van de beleidsprioriteiten van MFO's

MFO	Beleidsprioriteiten
Cordaid	Vijf prioriteitsthema's: stedelijke leefbaarheid, toegang tot markten, vrede en veiligheid en Hiv/aids. Cordaid verleent ook noodhulp bij natuurrampen of door de mens veroorzaakte catastrofes.
Hivos	Vijf sectoren: economie, kunst en cultuur, gender/vrouwen in ontwikkeling, mensenrechten & Hiv/aids, milieu en duurzame ontwikkeling. Onlangs zijn de sectorale thema's economie en milieu en duurzame ontwikkeling gecombineerd tot een sectoraal thema: duurzame economische ontwikkeling.
ICCO	Prioriteitsthema's: toegang tot basisvoorzieningen, duurzame en eerlijke economische ontwikkeling, democratie en vrede.
Novib	Vijf rechten: duurzame middelen van bestaan, sociale basisvoorzieningen, vrede en veiligheid, sociale en politieke betrokkenheid en identiteit (incl. kwesties op het gebied van gender en diversiteit)
Plan	Vijf domeinen: gezond opgroeien, leren, leefomgeving, levensonderhoud en opbouwen van relaties; bij alle domeinen staan kinderen centraal.
TdH	Vijf ontwikkelingselementen: menselijk kapitaal, sociaal kapitaal, natuurlijk kapitaal, fysiek kapitaal en financieel kapitaal; bij alle elementen staan kinderen centraal.

In de praktijk zijn de activiteiten van de meeste MFO's geconcentreerd rond de sectoren gezondheidszorg, onderwijs en economische ontwikkeling. Andere thema's die de meeste

MFO's met elkaar gemeen hebben zijn voedselveiligheid, gender, milieu en Hiv/aids. Vier thema's komen bij slechts één MFO voor: stedelijke leefbaarheid (Cordaid), kunst en cultuur, ICT (beide Hivos), rechten van het kind (Plan) en sport en spel voor kinderen (TdH). De onderstaande tabel geeft een overzicht van de uitgaven aan de belangrijkste beleidsthema's.

Tabel 2-5 MFO-uitgaven per beleidsprioriteit in 2003 (EUR mln; MFP plus andere fondsen)

Cordaid	€	Hivos	€
Stedelijke leefbaarheid	19,3	Economie en krediet	22,6
Gezondheidszorg	38,6	Kunst en cultuur	4,6
Hiv/aids	7,4	Gender, vrouwen in ontwikkeling	11,2
Vrede en conflicten	23,7	Milieu en duurzame ontwikkeling	15,0
Toegang tot markten	39,5	Mensenrechten en Hiv/aids	15,9
Overige	21,4	Overige	4,9
Novib		ICCO	
Duurzame middelen van bestaan	42,3	Duurzame, rechtvaardige	30,7
Sociale basisvoorzieningen	25,3	Toegang tot basisvoorzieningen	41,9
Leven en veiligheid	8,8	Democratie en vredesopbouw	32,1
Politieke en sociale participatie	29,6	Overige	15,9
Identiteit - gender en diversiteit	14,4		
PLAN (ALLEEN MFP)	%		
Rechten van het kind en gender	7,4		
Voedselveiligheid	2,0		
Milieu	0,9		
Gezondheidszorg	5,6		
Onderwijs	6,5		

Bron: jaarverslagen 2003. TdH rapporteert niet over uitgaven. PLAN rapporteert alleen percentages.

2.4 Partnerorganisaties (PO's)

MFO's realiseren hun doelstellingen door samen te werken met andere particuliere organisaties, met name in ontwikkelingslanden. Partnerorganisaties kunnen sterk verschillen naar omvang en type. De volgende indeling wordt vaak gehanteerd³:

- *Doelgroeporganisaties*: De leden en het bestuur van deze organisaties zijn afkomstig uit de doelgroep zelf. Het doel van de organisaties is meestal het verbeteren van de sociaal-economische en/of politieke positie van hun leden in de samenleving.
- *Intermediaire (ontwikkelings)organisaties*: Organisaties die niet rechtstreeks afkomstig zijn uit de doelgroep zelf en gericht zijn op het begeleiden en ondersteunen van ontwikkelingsactiviteiten door andere organisaties.
- *Dienstverlenende organisaties*: Organisaties met specifieke kennis die (technische) ondersteuning en adviezen geven om de kwaliteit van ontwikkelingsactiviteiten te verbeteren. Deze organisaties ondersteunen doorgaans andere op ontwikkelingssamenwerking gerichte organisaties of netwerken die de benodigde kennis ontberen.

³ Met het oog op kwaliteit, GOM, maart 1995.

- Netwerkorganisaties: Samenwerkingsverbanden van organisaties rond een specifiek thema of belang. Netwerken zijn in de regel primair gericht op het uitwisselen van informatie en de coördinatie van activiteiten. Internationale netwerken hebben vaak een lobby-functie.

De snelle groei van de MFP-financiering heeft geleid tot een toename van het aantal partnerorganisaties (PO's) tot bijna 4.000 in 2003.

Tabel 2-6 Aantal⁴ partnerorganisaties per MFO

	Cordaid	ICCO	NOVIB	HIVOS	Plan	TdH	Totaal
1995	820	850	717	550	-	-	2.937
1999	1.288	839	870	804	-	-	3.801
2003	1.252 ⁵	807 ⁶	839	796	44 ⁷	249	3.987

Bron: Eindrapport van de Stuurgroep evaluatie MFP, 2002 en de jaarverslagen 2003.

2.5 Relaties tussen organisaties op verschillende niveaus

Autonomie en afhankelijkheid

Een belangrijke karakteristiek van de medefinancierings-hulpketen is de autonomie van de medefinancieringsorganisaties en hun partnerorganisaties. Tegelijkertijd zijn de organisaties op de verschillende niveaus in de hulpketen wederzijds afhankelijk. Alle MFO's bestonden als rechtspersoon voor de Nederlandse wet voordat zij subsidie ontvingen via het MFP. Zij hebben hun eigen missie en voeren een eigen beleid. Hetzelfde geldt voor de partnerorganisaties in ontwikkelingslanden die rechtspersoonlijkheid bezitten in de landen waar zij werken.

De MFO's beschikken over grote netwerken van NGO's in ontwikkelingslanden. Zij worden geacht over een breed draagvlak in de Nederlandse samenleving te beschikken en tevens bij te dragen aan het onderhouden en verstevigen daarvan. Tegelijkertijd ontvangen de MFO's een substantiële bijdrage uit de publieke OS-middelen. Dit brengt het afleggen van verantwoording met zich mee. De relatie van het ministerie met de MFO's wordt gekenmerkt door een dynamisch evenwicht tussen enerzijds de capaciteiten van de MFO's en de rol die zij in de Nederlandse samenleving spelen en anderzijds hun afhankelijkheid van de financiële bijdrage via het MFP.

Financieringsmodaliteiten

Ondersteuning van de activiteiten van de MFO's door het ministerie vond aanvankelijk plaats op projectbasis. In 1980 werd overgeschakeld op programmafinanciering. Een vast deel van de begroting van ontwikkelingssamenwerking werd gereserveerd voor het MFP, en de onderlinge verdeling van deze fondsen werd grotendeels aan de MFO's zelf overgelaten. Veranderingen in de regelgeving met betrekking tot subsidieverstrekking in

⁴ De cijfers in de tabel staan voor het aantal partnerorganisaties in prioriteitssectoren.

⁵ Als gevolg van de fusies tussen CEBEMO/Vastenactie (Bilance, 1999) en BILANCE met MEMISA en Caritas Neerlandica (CORDAID, 2003) is het totale aantal partnerorganisaties aanmerkelijk gestegen (tot 1.975 in 2003). Hierin zijn echter ook partnerorganisaties voor humanitaire noodhulp en ander tijdelijke partnerschappen begrepen.

Volgens het Strategisch Plan 2003-2006 van CORDAID dient het aantal partnerorganisaties van CORDAID aan het eind van 2006 tot 860 gedaald te zijn.

⁶ Het aantal partners volgens het jaarverslag van ICCO over 2003 bedroeg 969. 162 daarvan ontvingen een zogenaamde minifinanciering.

⁷ Dit aantal omvat 34 nationale Plan-organisaties en vier regionale Plan-organisaties. Daarnaast heeft Plan overeenkomsten met een groot aantal andere "partners".

het kader van de EU en de aanbevelingen van het IBO resulteerden in een herziening van de rol van het ministerie. In het beleidskader MFP-Breed 2003-2006 neemt het Ministerie expliciet de verantwoordelijkheid voor de toekenning van fondsen aan de individuele MFO's. Die toekenning werd gebonden aan een aantal criteria, onder andere de mate waarin de te bereiken resultaten duidelijk zijn aangegeven in de strategische meerjarenplannen.

Ook in de relatie tussen MFO's en hun partner organisaties verschoof het perspectief geleidelijk van projectfinanciering naar programmafinanciering. In de tweede helft van de jaren '80 ontstonden zo "strategische partnerschappen", en het aantal strategische partners breidde zich geleidelijk uit. MFO's voeren een regelmatige beleidsdialog met deze strategische partners. De volgende stap was een organisatiebenadering waar mogelijke samenwerking werd gebaseerd op een beoordeling van de doelstellingen, strategieën en organisatorische capaciteit van de potentiële partnerorganisatie.

Partnerschap en donorschap

De relatie tussen MFO's en hun partnerorganisaties wordt omschreven als partnerschap. Dit impliceert een "humanitaire, morele, politieke, ideologische of spirituele solidariteit tussen NGO's in het noorden en in het zuiden samenwerkend ten behoeve van een gemeenschappelijk doel."⁸ Partnerschappen begonnen vaak op basis van religieuze, politieke of ideologische banden tussen organisaties in Noord en Zuid. Partnerschappen zijn ongelijk in termen van middelen, maar de religieuze, politieke of ideologische verbondenheid is een krachtige bindende factor, en herstelt tot op zekere hoogte de gelijkwaardigheid in de relatie tussen partners. Gedurende de eerste jaren van het MFP beperkte de keuze van partnerorganisaties zich vaak tot de "traditionele" partners: Cebemo/Cordaid ondersteunde voornamelijk katholieke organisaties, ICCO de protestante organisaties en Novib en Hivos andere organisaties.

In de jaren '80 vervaagde dit onderscheid. Het is nu niet ongewoon dat partnerorganisaties door verschillende MFO's tegelijk worden ondersteund. Op dit moment wordt de term partnerschap breed gebruikt en heeft hij een deel van zijn betekenis verloren. De relatie tussen MFO's en partnerorganisaties is niet meer in overwegende mate gebaseerd op onderliggende bindende factoren, maar eerder op formele ontwikkelingsdoelstellingen, bijvoorbeeld met betrekking tot armoedebestrijding. Ook is het aantal NGO's in ontwikkelingslanden sterk toegenomen, waardoor een zekere mate van concurrentie om de toegang tot externe financiering is ontstaan, wat de positie van de partnerorganisaties heeft verzwakt.

Met de toetreding van Plan Nederland en later Terre des Hommes ontstonden andere samenwerkingsmodaliteiten tussen NGO's in Noord en Zuid. Plan Nederland voert zijn activiteiten meestal uit via de nationale Plan organisaties. Een in 2003 ontwikkelde nieuwe strategie versterkte ook de mogelijkheid om met lokale NGO's samen te werken.

Zoals aanbevolen door de Stuurgroep Evaluatie MFP, hebben alle MFO's een partnerbeleid, gedragscodes en basisprincipes voor goed donorschap opgesteld. Deze documenten pogen belangrijke elementen zoals gedeelde visies en belangen alsmede wederzijds respect voor de autonomie te combineren met transparantie en het afleggen van verantwoording.

Functionele relaties

De organisaties in de MFP-hulpketen spelen verschillende rollen. Zij leveren dan ook verschillende combinaties van "producten" (hoofdzakelijk middelen en diensten) aan

⁸ A. Fowler (2000): The Virtuous Spiral: a guide to sustainability for NGOs in International Development.

organisaties op aansluitende hogere en lagere niveaus. Schematisch kan men zich dit (voor wat betreft de uitvoering van beleid) als volgt voorstellen.

Figuur 2–3 Overzicht van rollen in de MFP-hulpketen

Ministerie (DSI/MY)	Rollen en interne processen <ul style="list-style-type: none"> • Formuleren van algemeen MFP beleid • Toewijzen van middelen aan het MFP in begroting voor ontwikkelings-samenwerking • Rapportage aan minister, parlement en anderen
	Geleverde middelen en producten <ul style="list-style-type: none"> • Beleidskader met algemene doelstellingen en strategieën • Programmafinanciering
MFO's	Rollen en interne processen <ul style="list-style-type: none"> • Formuleren van sectoraal en regionaal beleid • Formuleren van strategieën voor partnerselectie, partnerrelaties en interventiestrategieën • Partnerselectie • Goedkeuring projecten en toewijzing van middelen • Identificatie, formulering, goedkeuring en uitvoering van andere interventies • Toezicht en controle • Rapportage aan donor en achterban
	Geleverde middelen en producten <ul style="list-style-type: none"> • Sectoraal, regionaal en nationaal beleid • Technische assistentie • Middelen en faciliteiten • Financiering op basis van project, programma en organisatie
PO's	Rollen en interne processen <ul style="list-style-type: none"> • Formuleren van interventiestrategieën op lokaal, regionaal of nationaal niveau • Identificatie, formulering, goedkeuring en uitvoering van andere interventies • Uitvoering van projecten en andere interventies • Toezicht en controle • Rapportage aan MFO's en andere achterbannen
	Geleverde middelen en producten <ul style="list-style-type: none"> • Kennis en informatie • Vaardigheden • Middelen en fondsen • Organisatie • Invloed op omgevingsfactoren
Doelgroep	Rollen en interne processen <ul style="list-style-type: none"> • Participatie in maatschappelijke processen • Productieve processen

Monitoring en evaluatie in het MFP

De complexe organisatorische structuur van het MFP leidt tot een complexe structuur van monitoring en evaluatie. Organisaties op alle niveaus van de hulpketen hanteren hun eigen M&E-instrumenten, vaak onafhankelijk van elkaar. De structuur van de rest van dit rapport is hierop gebaseerd. In hoofdstuk 4 worden de M&E instrumenten van partnerorganisaties beschreven. Hoofdstuk 5 is gericht op de MFO's en hoofdstuk 6 behandelt DSI/MY.

3. OPZET EN AANPAK VAN HET ONDERZOEK

3.1 Aanleiding

Het medefinancieringsprogramma is een belangrijk onderdeel van de Nederlandse inspanningen voor ontwikkelingssamenwerking. In 2004 bedroeg de totale steun uit het budget voor ontwikkelingssamenwerking aan de MFO's ruim EUR 410 miljoen. De afgelopen jaren zijn een aantal onderzoeken naar het medefinancieringsprogramma uitgevoerd.

In 2000 stelde het Interdepartementale Beleidsonderzoek Medefinancieringsprogramma (IBO/MFP) vast dat de informatie over bereikte resultaten onvoldoende was. De aansturing vanuit het ministerie betrof voornamelijk verantwoording achteraf. Eén van de conclusies van het onderzoek was dat de minister haar ministeriële verantwoordelijkheid voor het MFP niet voldoende kon waarborgen.⁹ In 2002 werd het eindrapport van de evaluaties van de Stuurgroep evaluatie MFO gepubliceerd.¹⁰ Een belangrijke conclusie van dit rapport was dat de MFO's weliswaar geleidelijk meer resultaatgericht waren gaan werken, maar dat de wijze waarop over de resultaten werd gerapporteerd en het vermogen van zowel de MFO's als hun partnerorganisaties (PO's) om aan de hand van deze informatie van hun ervaringen te leren nog te wensen overliet. In het onderzoek stond dat de MFO's kritisch waren over de kwaliteit van de door hun partners gebruikte evaluatiesystemen.¹¹ Geconstateerd werd dat veel partners problemen hadden de nieuwe eisen op het gebied van monitoring en evaluatie naar de praktijk te vertalen. In het rapport stond ook dat monitoring en evaluatie modellen zijn afgestemd op de verantwoordingseisen van de donoren. Het ministerie had echter geen duidelijke prioriteiten geformuleerd voor toezicht op het MFP.¹²

In het rapport van de Commissie Box (2002)¹³, die de minister adviseerde inzake de toewijzing van de fondsen aan de zes MFO's, werd ook geconcludeerd dat in de MFP hulpketen de relatie tussen de doelstellingen en behaalde resultaten niet duidelijk was vastgesteld. Deze verschillende studies richtten zich op de resultaatgerichtheid van de activiteiten van de organisaties op de verschillende niveaus in de hulpketen, en de informatie die hierover aan hogere niveaus in de keten wordt doorgegeven. Geen van de studies geeft echter eenduidig aan wat de resultaten zijn waarop het management zich zou moeten richten.

In het beleidskader MFP-breed 2003-2006 is de volgende rol aan IOB toebedeeld: "IOB inspecteert en toetst de kwaliteit van het geleverde werk, op basis van eigen evaluaties en met gebruikmaking van de uitkomsten van het samenhangende evaluatiesysteem dat de MFO's hanteren".

3.2 Probleemstelling en onderzoeksvragen

De evaluatie heeft tot doel vast te stellen in welke mate en hoe de betrokken organisaties (Ministerie [DSI/MY], MFO's en partnerorganisaties) M&E systemen hebben geoperationaliseerd en of die kunnen bijdragen aan verdere ontwikkeling en toepassing van de uitgangspunten van resultaatgericht management.

Hiertoe zijn de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

⁹ IBO/MFP, 2000

¹⁰ Eindrapport van de Stuurgroep evaluatie MFP, november 2002.

¹¹ Ibid. p. 40

¹² Ibid. p. 65

¹³ Breed uitgemeten. Advies van de Commissie MFP-Breed inzake toetreding en toewijzing 2003 - 2--6, september 2002.

1. Hoe worden de gegevens verzameld?: over welke *M&E systemen en instrumenten* beschikken de organisaties en hoe wordt de kwaliteit van de informatie die door deze systemen geleverd gewaarborgd?
2. Wat wordt er met de gegevens gedaan?: hoe wordt de informatie over inputs, activiteiten, outputs en behaalde resultaten gebruikt binnen de organisaties.
3. Hoe is M&E in de organisatie verankerd?: hoe is de informatiestroom door de organisatie, wie is verantwoordelijk voor het verzamelen van en de controle op de informatie, wie is de beoogde en wie de feitelijke gebruiker van de informatie?

3.3 Bereik en afbakening

Monitoring respectievelijk evaluatie worden in het de verklarende woordenlijst van de OESO/DAC als volgt gedefinieerd:¹⁴

Monitoring

Een continu of regelmatig proces van systematische verzameling van informatie over specifieke indicatoren om het management en de belangrijkste belanghebbenden bij een ontwikkelingsinterventie inzicht te geven in de voortgang en het bereiken van doelstellingen en in het gebruik van fondsen

en:

Evaluatie

De systematische en objectieve beoordeling van het ontwerp, de uitvoering en de resultaten van een lopend of afgesloten project, een programma of van beleid. Het doel is de relevantie, behaalde doelstellingen, ontwikkelingsefficiëntie, effectiviteit, impact en duurzaamheid te bepalen. Een evaluatie moet informatie verschaffen die geloofwaardig en bruikbaar is, zodat de geleerde lessen in besluitvormingsprocessen van zowel de ontvangers als donoren gebruikt kunnen worden.

Uit deze definities blijkt een duidelijke afbakening van monitoring en evaluatie met betrekking tot de omvang en diepte van analyse. Deze afbakening wordt in deze studie gebruikt.

Wat betreft monitoring richt het onderzoek zich op alle instrumenten en in de praktijk gegroeide werkrouines die ontworpen zijn of gebruikt worden door organisaties om het management regelmatig van informatie te voorzien: met gebruikmaking van indicatoren, maar ook anderszins. Met betrekking tot evaluatie inventariseert de studie de verschillende vormen van informatieverzameling over effecten en impact, inclusief interne- en zelf-evaluaties door de partnerorganisaties alsmede evaluaties van individuele projecten of MFO-PO-relaties, uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de MFO's of de partnerorganisaties zelf. De inventarisatie richt zich op de reikwijdte en het gebruik van de bevindingen, maar omvat geen beoordeling van de inhoudelijke kwaliteit van de uitgevoerde evaluaties. Naast projectevaluaties worden er programma-evaluaties uitgevoerd, zowel door de MFO's afzonderlijk als gezamenlijk in MBN-verband. De beoordeling van de kwaliteit van deze programma-evaluaties is object van een andere IOB-exercitie en valt dus buiten het bestek van dit onderzoek. Gegeven deze beperkingen in opzet en uitvoering van de onderhavige studie hebben de bevindingen en conclusies ervan meer betrekking op de monitoring- dan op de evaluatiefunctie binnen het MFP.

Resultaatgericht management van het MFP veronderstelt aandacht voor verschillende resultaten-niveaus. Vanuit het perspectief van het management van de gehele hulpketen, worden zowel de impact gerealiseerd op het niveau van de doelgroep (inclusief hun

¹⁴ Bron: OECD/DAC Glossary of Evaluation and Result Based Management Terms (2004).

sociaal-economische omgeving) als de effecten bereikt op het niveau van de partnerorganisaties, beschouwd als de belangrijkste resultaten waar het management van de verschillende niveaus zich op zou moeten richten. In overeenstemming met de OESO/DAC definities wordt het volgende onder resultaat verstaan: bereikte output, outcomes and impact¹⁵.

Het onderzoek van monitoring en evaluatie bij de partnerorganisaties is begin 2004 uitgevoerd, en geeft de situatie van dat moment weer. Het onderzoek bij de MFO's is uitgevoerd in verschillende fasen in 2003 tot en met september 2004. Met betrekking tot de formele rapportage aan het ministerie zijn de jaarverslagen 2002 en 2003 geanalyseerd. De omschrijving van monitoring en evaluatie op het niveau van het ministerie beschrijft de situatie in september 2004.

Bij zowel de MFO's als het ministerie is op het moment veel gaande om M&E te verbeteren. Daarom is een overzicht van de meer recente ontwikkelingen in de hoofdstukken van de MFO's en het Ministerie (hoofdstukken 5 en 6) opgenomen. Deze spelen echter geen rol bij de beoordeling, omdat de effecten ervan nog niet zijn vast te stellen.

3.4 Beoordelingscriteria voor monitoring en evaluatie

De terms of reference definiëren deze evaluatie voornamelijk als een inventarisatie van M&E systemen en het gebruik van de informatie die wordt gegenereerd. De criteria voor de beoordeling hiervan zijn gebaseerd op toezeggingen die in het verleden door de MFO's met betrekking tot monitoring en evaluatie zijn gedaan, de voorwaarden die in de overeenkomst tussen het ministerie en de MFO's staan, en de algemene eisen aan monitoring en evaluatie gesteld door de Nederlandse overheid.

Inventarisatie en beoordeling

Bij de MFO's leeft reeds geruime tijd de intentie om tot grotere resultaatgerichtheid te komen. De rol van M&E daarin wordt daarbij onderkend. In de loop van de tijd hebben de MFO's zich erop toegelegd hun M&E systemen te versterken ten behoeve van de beleidsontwikkeling¹⁶ en om realistische informatie te kunnen verschaffen over de problemen en resultaten van de partnerorganisaties. MFO's hebben zich daarnaast ingespannen om hun partnerorganisaties op dit gebied te versterken, met name voor wat betreft zelfevaluatie, rapportage en monitoringsystemen¹⁷.

Het beleidskader MFP-breed verlangt van organisaties voor toelating tot het MFP onder andere: *het plausibel en aantoonbaar kunnen maken van de geleverde bijdragen aan structurele armoedebestrijding via resultaatindicatoren die beschreven en toetsbaar zijn*. Het geeft ook aan dat het ministerie toezicht houdt op het programma met behulp van onder andere het evaluatiesysteem van de MFO's. De resultaten van deze evaluaties worden aan de minister ter beschikking gesteld.

In de subsidieovereenkomsten tussen het ministerie en de MFO's is met betrekking tot monitoring en evaluatie het volgende opgenomen:

- Het werkplan moet, zover mogelijk, doelstellingen, resultaten en effecten in meetbare indicatoren definiëren. Het rapport over de uitvoering van de activiteiten moet weergeven in welke mate het werkplan is uitgevoerd op basis van een overzicht van de activiteiten en bereikte resultaten.¹⁸

¹⁵ Zie bijlage 3

¹⁶ De geschiedenis van 50 jaar Nederlandse Ontwikkelingssamenwerking 1949-1999, p. 171

¹⁷ Vervolg op de Impact Studie (1991).

¹⁸ Subsidieregeling Ministerie van Buitenlandse Zaken, Staatscourant 1998 no. 249, p 26.

- Bijlage 2 van het Beleidskader MFP-breed geeft de opzet voor de jaarplannen weer. Daarbij wordt bepaald : *de tekst van het jaarplan zal zoveel mogelijk gebruik maken van meetbare indicatoren. Bij voorkeur dienen deze “SMART” te zijn (Specific, Measurable, Agreed upon, Realistic, Timebound). In ieder geval dienen de resultaatsindicatoren beschreven en toetsbaar te zijn.*

De richtlijnen voor monitoring en evaluatie van de Rijksoverheid (RPE) formuleren een aantal kwaliteitscriteria voor informatie verkregen door middel van monitoring en evaluaties: deze criteria betreffen de validiteit, betrouwbaarheid en bruikbaarheid.

3.5 Aanpak en methode

Deze evaluatie betreft de verschillende niveaus van het MFP: de verantwoordelijke afdeling binnen het ministerie (DSI/MY), de zes medefinancieringsorganisaties en de partnerorganisaties. De evaluatie is uitgevoerd in drie fases:

- Voorbereidingsfase
 - Bureaustudie.
 - Selectie van locaties voor veldstudie. Voor de gedetailleerde studie van de partnerorganisaties zijn drie landen geselecteerd (India, Peru en Tanzania), en in elk van deze landen twee geografische clusters.
 - Opbouw van een database van partnerorganisaties
 - Formulering van de terms of reference voor de studie van de partnerorganisaties door nationale deskundigen.
 - Workshops in de drie landen om partnerorganisaties over de evaluatie te informeren en nationale deskundigen te selecteren.
- Veldstudie
 - Gedetailleerde studie van 60 partnerorganisaties
 - Validatie van de studies van de nationale deskundigen door middel van bezoeken aan ongeveer 70% van de partnerorganisaties.
 - Interviews met MFO's en DSI/MY.
 - Studie van relevante documentatie
- Rapportage

Representativiteit

Voor de workshop zijn in totaal 189 partnerorganisaties (32 % van het totaal aantal partnerorganisaties in de drie geselecteerde landen) uitgenodigd, waarvan er 154 daadwerkelijk aan de workshops hebben deelgenomen. Het totaal aantal van 60 bestudeerde partnerorganisaties voor deze evaluatie is meer dan 10% dan het totaal aantal partnerorganisaties in de drie geselecteerde landen. De selectie van de partnerorganisaties is gemaakt in overleg met de MFO's. Ondanks het grote aantal bestudeerde partnerorganisaties, kan het onderzoek echter niet pretenderen representatief te zijn voor de meer dan 4500 partnerorganisaties verspreid over de wereld. Het onderzoek op het niveau van de partnerorganisaties geeft wel inzicht in de huidige situatie met betrekking tot monitoring en evaluatie onder partnerorganisaties.

Uitvoering van de evaluatie

De evaluatie is uitgevoerd van 2003 tot en met 2005. De studies van de partnerorganisaties leveren een grote hoeveelheid gedetailleerde en relevante informatie op. Ondanks de gedetailleerde terms of reference en de instructie en discussies met de nationale deskundigen gedurende de missies naar de drie landen, zijn de interpretaties die zij aan de opdracht hebben gegeven niet geheel gelijk. Dit heeft tot op zekere hoogte de consolidatie en analyse van de bevindingen beperkt.

3.6 Opbouw van het rapport

Deze evaluatie behandelt een groot aantal organisaties, die ieder hun eigen terminologie gebruiken. Verschillende termen worden gebruikt voor de financiering en de steun van partnerorganisaties (projecten, contracten, programma's, relaties), die vaak een speciale afbakening en betekenis hebben binnen de organisatie. In dit rapport wordt de term project gebruikt voor de verschillende modaliteiten van financiering of steun van MFO's aan partnerorganisaties.

Hoofdstukken 4, 5 en 6 geven een beschrijving en analyse van monitoring- en evaluatie-systemen, gebruik van informatie en organisatorische aspecten van respectievelijk de partnerorganisaties, de medefinancieringsorganisaties en het ministerie (DSI/MY). De hoofdbevindingen voor de verschillende organisaties en op het niveau van de keten als geheel zijn gepresenteerd in hoofdstuk 1.

4. MONITORING EN EVALUATIE IN PARTNERORGANISATIES

4.1 Overzicht van bestudeerde partnerorganisaties

In drie landen, India, Peru en Tanzania, zijn in totaal 60 partnerorganisaties van de zes MFO's bestudeerd (20 per land). De verdeling van deze partnerorganisaties over de verschillende MFO's is als volgt:

Tabel 4-1 Verdeling van bestudeerde partnerorganisaties over MFO's

	Cordaid	Hivos	ICCO	Novib	Plan NL	TdH
India	4	4	5	5	2	2
Peru	7	4	7	4	1	3
Tanzani	7	5	4	5	1	1
Totaal	18	13	16	14	4	6

NB: Een aantal partnerorganisaties wordt ondersteund door meer dan één Nederlandse MFO¹⁹. De som van de totalen bedraagt daardoor 71 (partnerrelaties) voor de 60 bestudeerde organisaties.

Partnerorganisaties verschillen in aard en omvang. De volgende tabel geeft de belangrijkste karakteristieken weer van de bestudeerde organisaties²⁰.

Tabel 4-2 Type, omzet en staf van bestudeerde partnerorganisaties

	India	Peru	Tanzania
Type			
Intermediaire organisatie	12	14	10
Dienstverlenende organisatie	6	4	4
Netwerkorganisatie	1	2	1
Doelgroeporganisatie	1	0	5
Omzet (2002) in USD			
< 300.000	10	3	10
300.000 – 1.000.000	5	12	6
> 1.000.000	5	5	4
Aantal medewerkers			
1-20	2	5	10
21-60	9	11	7
> 61	9	4	3

Partnerorganisaties hebben vaak meer donoren²¹, die ieder verschillende activiteiten of programma's ondersteunen of soms de gehele organisatie. Slechts drie van de 60 partnerorganisaties²² hebben alleen de Nederlandse MFO als donor. De onderstaande tabel geeft de verdeling van bestudeerde partnerorganisaties naar het aantal donoren.

¹⁹ In Tanzania: Kuleana (Hivos, ICCO), CSSC (ICCO, Cordaid), TGNP (Cordaid, Hivos), in Peru: Cedia (Hivos, Novib) KALLPA (Cordaid, ICCO, TdH), Arariwa (Cordaid, ICCO), Cedep Ayllu (Hivos, Cordaid), IDESI (Novib, ICCO) en in India: Seva Mandir (ICCO, Plan), CWS (Novib, Hivos).

²⁰ Meer gedetailleerde informatie over de bestudeerde partnerorganisaties is te vinden in bijlage 4.

²¹ Dat kunnen Nederlandse MFO's, internationale NGO's, nationale NGO's en overheidsorganisaties, bilaterale en multilaterale organisaties, en financiële instellingen zijn.

²² Dit zijn Cedesi (partnerorganisatie van TdH), Nafasi (project van TdH) en SIFFS (partnerorganisatie van Hivos).

Tabel 4–3 Verdeling van partnerorganisaties (PO's) naar aantal donoren

Donoren per PO	1-2	3-4	5-6	7-8	9-10	11-12	> 12
Aantal PO's	10	11	20	6	5	3	5

4.2 Organisatie van monitoring en evaluatie

Van de 60 bestudeerde partnerorganisaties hebben 26 een “afdeling” voor monitoring en evaluatie. Dit varieert van een eenheid met verscheidene medewerkers tot een deeltijd staf lid. In een aantal organisaties is de research-, coördinatie- of planningseenheid tevens verantwoordelijk voor monitoring en evaluatie. M&E afdelingen komen relatief vaker voor bij grotere organisaties (zie tabel 4–4). In partnerorganisaties zonder aparte M&E afdeling is het management op de verschillende niveaus zelf direct verantwoordelijk voor monitoring en evaluatie.

Tabel 4–4 Monitoring en evaluatie-eenheden in partnerorganisaties naar omvang

Omzet (2002 USD)	Aantal partner-organisaties	Met M&E eenheid	Zonder M&E eenheid	Percentage met M&E eenheid
< 300.000	23	8	15	31 %
300.000- 1.000.000	23	10	13	44 %
> 1.000.000	14	8	6	57 %
Totaal	60	26	34	43 %

M&E afdelingen stellen plannen op voor monitoring en evaluatie, ontwerpen formulieren voor het verzamelen van informatie, verzamelen en controleren de verzamelde informatie, analyseren de informatie en geven dit door aan het management van de organisatie. Kader 4–1 beschrijft twee voorbeelden van goed functionerende afdelingen.

Relatie tussen planning en monitoring en evaluatie

De grote meerderheid van de partnerorganisaties gebruikt planningmethoden die gebaseerd zijn op het logical framework. Binnen de meeste organisaties wordt een hiërarchie van plannen opgesteld: van jaarplannen voor de hele organisatie tot maandelijks en soms wekelijkse plannen, voor afdelingen of zelfs voor individuele medewerkers. Alle bestudeerde partnerorganisaties gebruiken de verschillende niveaus van plannen als basis voor hun monitoring en evaluatie, met name voor de keuze van indicatoren en als referentiekader om de voortgang te beoordelen. Deze indicatoren betreffen merendeels de meer concrete aspecten van de activiteiten: het gebruik van middelen, de uitvoering van activiteiten en directe resultaten op output-niveau. De effecten van de activiteiten op de doelgroep, de uiteindelijke impact en kwalitatieve aspecten van de uitvoering van de activiteiten worden vaak niet gedekt met indicatoren.

Tijdens interviews werd gesteld dat contacten met externe donoren, waaronder de Nederlandse MFO's, veel hebben bijgedragen aan het gebruik van het logical framework of vergelijkbare methoden ten behoeve van de planning.

Kader 4–1 Voorbeelden van M&E afdelingen in partnerorganisaties

CECOEDECON (India, intermediaire organisatie, omzet USD 678.000)

In de M&E eenheid van CECOEDECON werken vier vaste medewerkers, ieder voor bepaalde programma's en projecten. Naast bureaustudies en het opstellen van voortgangsrapporten leggen zij veldbezoeken af om de voortgang van de activiteiten te verifiëren. Het mandaat van de eenheid is als volgt:

- Planning en uitvoering van de monitoring van programma's en projecten
- Training van veldstaf en doelgroeporganisaties in monitoring en de daarbij te gebruiken instrumenten.
- Toezien op regelmatige rapportage, consolidatie van rapporten, inclusief veldobservaties/verificatie.
- Halfjaarlijks bepalen van uitkomsten/resultaten van projecten.
- Organiseren en uitvoeren van impact evaluaties van afgeronde programma's en projecten.

CEDEP AYLLU (Peru, intermediaire organisatie, omzet USD 65.000)

De verantwoordelijkheid voor monitoring en evaluatie lag aanvankelijk bij de afdeling training. Donoren vroegen echter steeds meer informatie voor projectvoorbereiding en in de reguliere voortgangsrapportages. Eerst werd een planningsafdeling opgezet, later omgezet in een afdeling voor planning en analyse, waaronder ook monitoring en evaluatie. De afdeling begon met vier personeelsleden, door personeelsverloop kromp dit tot 1. Er zijn nu 2 medewerkers, een coördinator en een deskundige. De taken op het gebied van M&E zijn:

- Ontwikkeling van instrumenten (rapportage formulieren) en training van personeel, speciaal op het gebied van concepten en definities en controle van de verzamelde informatie.
- Invoeren van de gegevens in een database, en uitvoeren van de benodigde bewerkingen en analyse (d.w.z. opstellen van een aantal gestandaardiseerde kwantitatieve overzichten en tabellen), opslag van gegevens.

De afdeling stuurt de standaardoverzichten aan de twee operationele directeuren, die deze gebruiken om de voortgang van de activiteiten te bespreken binnen hun eenheden. De coördinator van de M&E afdeling is hierbij soms aanwezig. De informatie geeft de medewerkers inzicht in de voortgang van de programma's en het gebruik van de beschikbare middelen. Alle medewerkers zijn actief betrokken bij planning, monitoring en evaluatie. De rol van de afdeling is hen daarbij te ondersteunen. De medewerkers interpreteren zelf de informatie die zij krijgen. Dit versterkt hun betrokkenheid bij de uiteindelijke meningsvorming en bevordert de motivatie om gegevens te verzamelen en te gebruiken. Het voorkomt isolement van de afdeling. Het M&E systeem werkt goed voor activiteiten gericht op productieverhoging. Voor andere activiteiten (bijvoorbeeld die gericht op versterking van burgerschap en democratie) blijkt het moeilijk te zijn om goede indicatoren te vinden. Dit is een van de prioriteiten voor het komend jaar.

Procedures

In partnerorganisaties is monitoring een regulier deel van het dagelijks werk van veldmedewerkers en management. Alle partnerorganisaties bezitten een organisatorisch of procedureel systeem voor monitoring en evaluatie dat is gericht op het verzamelen, de bewerking en communicatie van informatie van het uitvoerend niveau naar de verschillende niveaus van management. Voor het gebruik van deze informatie bestaan in de meeste organisaties werkrouines: reguliere voortgangsbesprekingen op uitvoerend en management-niveau, en (hoewel minder frequent) interne evaluaties of reflectiewerkshops, vaak voor de gehele organisatie.

4.3 Monitoringinstrumenten

4.3.1 Voortgangsrapportage

Twee typen rapportage kunnen worden onderscheiden:

- Rapportage van een uitvoerende organisatie aan een intermediaire organisatie die wordt ondersteund door een MFO (partnerorganisatie).
- Rapportage binnen de partnerorganisaties zelf, van het uitvoerend of toezichthoudend niveau naar de verschillende managementniveaus.

Deze typen rapportages kunnen niet altijd duidelijk worden gescheiden, omdat de verschillende uitvoeringsmodaliteiten binnen een organisatie door elkaar lopen.

Uitvoerende organisaties werken direct met doelgroepen, soms georganiseerd in (in)formele verbanden, waardoor zij naar een rol van intermediaire organisatie groeien. Intermediaire organisaties voeren zelf vaak direct een aantal activiteiten met doelgroepen uit.

Voortgangsrapportages van uitvoerende organisaties aan intermediaire organisaties

Intermediaire organisaties sluiten overeenkomsten af met uitvoerende organisaties, meestal doelgroeporganisaties. In deze overeenkomsten wordt vaak vastgelegd met welke frequentie en in welke vorm de uitvoerende organisatie aan de intermediaire organisatie rapporteert. Minder dan de helft van de intermediaire organisaties geeft aan richtlijnen voor de inhoudelijke voortgangsrapportage te bezitten. Waar richtlijnen bestaan, variëren deze van een mondeling overeengekomen opzet van de rapporten tot uitgewerkte voorschriften (voor financiële rapportage zijn de instructies veel specifiek).

Kader 4–2 Rapportage aan intermediaire organisaties

CRS (Tanzania, intermediaire organisatie, omzet USD 965,800)

CRS Tanzania's contracten met uitvoerende organisaties besteden veel aandacht aan de rapportage van bereikte resultaten. Projecten dienen een duidelijk monitoring- en evaluatieplan te hebben inclusief "doelstellingen, indicatoren, frequentie van gegevensverzameling (maandelijks, per kwartaal, jaarlijks), informatiebron, wie verantwoordelijk is voor het verzamelen van gegevens en de analyse, en wie de informatie zal gebruiken".

Sruti (India, intermediaire organisatie, omzet USD 146.100)

De leden (activisten) van Sruti kunnen gezien worden als de uitvoerende organisaties. Zij dienen halfjaarlijks te rapporteren. De activisten vullen informatie van veldbezoeken aan met een verslag van de activiteiten die zij uitvoeren. Het wordt verwacht dat zij rapporteren over specifieke gevallen (voorbeelden), belangrijke problemen, bereikte resultaten en de impact van hun werk. De activisten zijn niet getraind in rapportage. Zij zijn niet erg punctueel met het indienen van hun rapportages, gemiddeld is 50% van de rapporten op tijd.

Plan Peru (intermediaire organisatie, omzet USD \$2.840.000)

Plan Peru heeft overeenkomsten met vijf lokale organisaties. In alle overeenkomsten met uitvoerende organisaties worden de regelmaat en inhoud van de reportages vastgelegd. De voortgangsrapportages moeten informatie geven over het aantal cliënten, veranderingen in de financiële portefeuille, cashflow, capaciteitsversterking etc. Het financiële verslag bevat een financiële analyse.

In de voorbereidende workshops van deze evaluatie (waar de meerderheid van de deelnemers intermediaire organisaties vertegenwoordigden) werd door dezen gesteld dat de kwaliteit van de rapportages van de uitvoerende aan de intermediaire organisaties zeer wisselend is, en vaak onvoldoende. Een veel genoemd probleem was de beperkte vaardigheid van medewerkers van uitvoerende organisaties op het gebied van analyse en rapportage. Dit leidt tot rapporten met beperkte informatieve waarde, voornamelijk beschrijving van het gebruik van de beschikbare fondsen en de uitvoering van activiteiten, vaak echter onvolledig of inconsistent. Van de kant van de intermediaire organisaties vereist dit regelmatig verificatie en verzoeken om meer informatie. De meerderheid van de intermediaire organisaties vertrouwt daarom niet alleen op voortgangsrapportages, maar onderhoudt intensief contact met uitvoerende organisaties via regelmatige bezoeken, per telefoon, via e-mail en in gesprekken tijdens vergaderingen en workshops of andere gelegenheden.

Interne rapportages

Alle bestudeerde partnerorganisaties kennen een hiërarchie van interne rapportages, vanaf (soms) dagelijkse of wekelijkse tot jaarlijkse rapportage. Deze rapporten worden gemaakt voor intern en extern gebruik, in het algemeen zijn wekelijkse tot kwartaalrapporten bestemd voor intern gebruik en (half-)jaarlijkse rapporten voor zowel intern als extern gebruik (bestuur en extern)

Tabel 4–5 Rapportagefrequentie in bestudeerde partnerorganisaties

	Aantal PO's	Vaker dan maandelijks	Maandelijks	Driemaandelijks	Halfjaarlijks	Jaarlijks
India	20	5	16	4	17	20
Peru	20	5	13	12	18	20
Tanzania	20	5	13	12	14	20

De interne rapporten zijn vaak gebaseerd op registratiesystemen. Dergelijke registratie-systemen kunnen zeer veelomvattend en gedetailleerd zijn, zoals beschreven in het volgende kader. In veel organisaties betreft het echter eenvoudiger systemen, vaak in de vorm van schriften of losse vellen papier, die handmatig worden bijgehouden.

Kader 4–3 Registratiesystematiek**Guaman Poma de Ayala (Peru, intermediaire organisatie, omzet USD 1.700.000)**

Deze organisatie gebruikt acht formulieren voor het registreren van verschillende aspecten van haar programma's en projecten:

- Maandelijks programmeringformulier
- Formulier voor deelname aan trainingen (voor medewerkers)
- Formulier voor deelname aan coördinatieactiviteiten
- Formulier voor registratie van deelnemers aan trainingen
- Evaluatieformulier (voor deelnemers aan trainingen)
- Formulier voor verslaglegging van deelname aan externe vergaderingen (voor medewerkers)
- Formulier voor verslaglegging van advieswerk (voor adviseurs)
- Formulier voor berekening van kosten

Daarnaast zijn formulieren ontwikkeld voor de monitoring van belangrijke indicatoren voor ieder project en programma afzonderlijk. Deze formulieren worden, samen met de notulen van besprekingen met uitvoerende organisaties, gebruikt als basis voor de maandelijks, halfjaarlijkse en jaarlijkse rapportage.

De inhoud van de verschillende rapporten varieert sterk. De meeste rapporten beperken zich tot beschrijving van het gebruik van middelen en de uitvoering van activiteiten. Halfjaarlijkse en jaarlijkse rapporten dienen soms informatie te verschaffen over resultaten op output- en zelfs op outcome-niveau, maar uit de studies van partnerorganisaties en de interviews bleek dat dit slechts bij uitzondering het geval was.

Veel intermediaire organisaties blijken zich bewust te zijn van het belang van de rapportage over effecten en impact van hun activiteiten. Tijdens interviews werd wel gesteld dat dit bijzonder complex is, onder andere vanwege de tijd die verstrikt tussen de uitvoering van de activiteiten en de realisatie van de effecten en impact, en de problemen bij het verzamelen van de benodigde informatie (bestaande uit definiëring, waarneming, aggregatie en analyse van verzamelde gegevens). De beperkte capaciteit en analytische vaardigheden van medewerkers op uitvoerend en operationeel managementniveau in uitvoerende organisaties werden regelmatig als beperkingen genoemd.

Omdat het management zich bewust is van de beperkte capaciteit op deze gebieden in hun organisaties, besteedt het veel aandacht aan de verificatie van de informatie in verschillende rapporten. Aangezien men relatief dicht bij de operationele realiteit staat en directe contacten heeft met de doelgroepen, ontvangt het management informatie via verschillende (vaak informele) kanalen. Indien zich hierbij inconsistenties voordoen, wordt dit meestal uitgezocht door een bezoek aan de betreffende locaties. Sommige organisaties stelden dat als activiteiten of resultaten die door medewerkers worden gerapporteerd door de betrokken doelgroep worden betwist, een gedetailleerde verificatie wordt uitgevoerd door senior medewerkers van de organisaties. In de helft van de gevallen gebeurde dit dan door niet-betrokken medewerkers.

Met name op uitvoerend niveau zijn de medewerkers vaak actiegericht. De toewijding aan het werk is groot, en rapporteren wordt gezien als een formaliteit, niet als “echt werk” (draagt immers niet direct bij aan het realiseren van de doelstellingen van de organisatie), maar als een belasting die te maken heeft met donorfinanciering.

Rapportage aan doelgroepen

In de meerderheid van de partnerorganisaties zijn de doelgroepen op de een of andere manier georganiseerd (in groepen) voor de uitvoering van de activiteiten. Slechts in een beperkt aantal gevallen worden deze groepen gebruikt om informatie te verschaffen over de voortgang van de activiteiten. Rapporten worden meestal niet aan doelgroepen gegeven. Soms worden zij wel ad-hoc geïnformeerd over voorgenomen of lopende activiteiten.

4.3.2 Andere monitoringinstrumenten

Naast voortgangsrapportages wordt een aantal andere monitoringinstrumenten gebruikt:

- Veldbezoeken.
- Regelmatige contacten per telefoon en e-mail.
- Diverse andere methoden om informatie van de doelgroepen te verkrijgen.

In praktijk gebruiken de meeste organisaties een combinatie van deze instrumenten.

Veldbezoeken

Alle organisaties vragen hun medewerkers regelmatige bezoeken af te leggen aan de locaties waar activiteiten worden uitgevoerd, informatie te verzamelen over de voortgang ervan en de mening van de doelgroepen over die voortgang te peilen. Dergelijke bezoeken worden afgelegd door programmamedewerkers en directe leidinggevenden (alle organisaties), management (bij speciale gelegenheden door de meeste organisaties) en administratieve medewerkers (door sommige organisaties). Een paar organisaties (voornamelijk in plattelandsgebieden) eisen dat veldstaf in de dorpen woont waar zij werkt, om zo regelmatig contact en uitwisseling van informatie te bewerkstelligen.

De meeste partnerorganisaties vragen rapportage van veldbezoeken. Deze rapporten worden aan de directe leidinggevenden voorgelegd en besproken tijdens regelmatig voortgangsoverleg. Veel van de gerapporteerde informatie betreft de voortgang van activiteiten en van concrete resultaten op output-niveau.

Tijdens veldbezoeken worden kwalitatieve observaties gemaakt van de effecten en impact, alsmede van de mening van de betrokkenen en doelgroepen. Deze informatie is ad-hoc en impressionistisch en wordt zelden opgenomen in de schriftelijke rapportages, maar draagt wel bij aan inzicht in de situatie waarin de organisatie werkt en in wat de activiteiten en hun uitkomsten betekenen voor de doelgroep en andere betrokkenen. De effectinformatie wordt vaak wel besproken met collega's en directe leidinggevenden.

Contact per telefoon en e-mail

Communicatie tussen intermediaire en uitvoerende organisaties is vaak intensief. Contact via e-mail en telefoon is een gemakkelijke, vaak informele wijze van monitoring. Het onderscheid tussen monitoring en het opbouwen of onderhouden van een relatie vervaagt echter vaak tijdens dit soort contacten. Beide kanten kunnen er het initiatief toe nemen. Uitvoerende organisaties nemen bijvoorbeeld contact op met de betrokken intermediaire organisatie op het moment dat zich een probleem voordoet en assistentie nodig is. Intermediaire organisaties stellen dergelijke contacten op prijs om geïnformeerd te blijven over de voortgang van de activiteiten, tijdig geïnformeerd te worden over problemen die ontstaan, en meer in het algemeen te weten wat zich afspeelt binnen de uitvoerende organisaties.

Andere methoden voor het verzamelen van informatie van de doelgroep

Workshops en bijeenkomsten met de doelgroep en andere betrokkenen worden gebruikt door een minderheid van de partnerorganisaties om informatie te verzamelen. Dergelijke evenementen kunnen variëren van zeer informeel tot strak gestructureerd.

Kader 4–4 Voorbeeld van een workshop voor Informatieverzameling

TGNP (Tanzania, netwerk organisatie, omzet USD 701,000)

TGNP organiseert iedere woensdagmiddag een open bijeenkomst onder een mangoboom buiten het kantoorgebouw. Deze bijeenkomst wordt gezien als een leersessie, gezamenlijk met de buurt, waarbij willekeurige mensen van de omliggende buurten hun visie en hun mening over lobby en beleidsbeïnvloeding door TGNP kunnen geven. In deze bijeenkomst worden ook het beleid en de juridische kaders besproken die in Tanzania bestaan. De uitkomsten van deze discussies, en eventuele reacties erop, worden door het TGNP management besproken.

Betrokkenen willen soms graag hun mening geven aan medewerkers van de partnerorganisaties. Gevraagde en ongevraagde bezoeken aan organisaties komen regelmatig voor, vooral bij organisaties die op het platteland gevestigd zijn. Andere organisaties ontvangen informatie schriftelijk of per telefoon. HakiElimu krijgt duizenden brieven van kinderen van scholen waar zij actief zijn. LHRC ontvangt telefoontjes tijdens radio-uitzendingen of brieven van luisteraars. Deze informatie is lastig te systematiseren. Het is niet objectief, maar soms bijzonder informatief, en draagt bij aan het inzicht van de medewerkers van de betrokken organisaties in de effecten van activiteiten van de organisaties en de situatie van de doelgroepen waarmee zij werken.

4.4 Evaluatie

4.4.1 Externe evaluatie

Externe evaluaties (afgezien van de activiteitenevaluaties uitgevoerd onder verantwoordelijkheid van, of geïnitieerd door, de MFO's) komen zelden voor. Van de 60 bestudeerde partnerorganisaties zijn er slechts 2 die externe evaluaties van hun eigen activiteiten initiëren. Drie intermediaire organisaties melden externe evaluaties van uitvoerende organisaties te doen.

4.4.2 Interne evaluatie

In bijna alle organisaties wordt veel aandacht gegeven aan interne evaluatie in een of andere vorm en onder verschillende benamingen. Daarbij kan het gaan om interne activiteitenevaluaties, waarbij een project door niet-direct betrokken medewerkers binnen de organisatie wordt geëvalueerd, inclusief de verzameling van daarvoor benodigde gegevens. Dergelijke evaluaties vinden soms plaats halverwege de looptijd van het project of de activiteit (mid-term). Van de onderzochte organisaties melden er 24 dat zij regelmatig dergelijke interne onderzoeken uitvoeren. Zogenaamde zelfevaluaties worden wél door direct betrokken medewerkers uitgevoerd, met name in het kader van workshops of reflectiesessies. Betrokken medewerkers presenteren dan de voortgang van de activiteiten en soms de bereikte resultaten. Die informatie wordt dan geanalyseerd, en indien mogelijk worden er lessen uit getrokken. Geïnterviewden gaven aan dat verslaglegging van dergelijke bijeenkomsten zeer variabel is. Soms wordt een uitgebreid verslag gemaakt, maar in de meeste gevallen is de rapportage minimaal of blijft ze helemaal achterwege. Meer dan driekwart van de organisaties (46 van de 60) geeft aan stelselmatig dergelijke zelfevaluaties uit te voeren. Ze evaluaties gaan gewoonlijk vooraf aan de formulering van nieuwe (jaar-)plannen. De bevindingen worden dan direct gebruikt in het planningproces. Het volgende kader geeft een aantal voorbeelden van zelfevaluaties en interne evaluaties.

Kader 4–5 Voorbeelden van interne evaluatie

Kivulini (Tanzania, doelgroeporganisatie, omzet USD 148.200)

Kivulini organiseert halfjaarlijkse seminars voor zijn medewerkers en leden van de gemeenschappen waarin zij werkt, om de voortgang van activiteiten te bespreken. De discussies worden gebruikt voor operationele besluitvorming door de organisatie en worden ook doorgegeven aan donoren en de doelgroepen. De afdeling capaciteitsopbouw is verantwoordelijk voor het organiseren van deze seminars. Doel ervan is om conceptuele en praktische vaardigheden te bevorderen om de uitvoering te ondersteunen.

Fedina (India, intermediaire organisatie, omzet USD 381.600)

Fedina organiseert regelmatige reviews²³. Het wordt gezien als de enige manier waarop het bereiken van de algemene doelstelling en de resultaten kan worden bepaald. Deze interne reviews zijn ook een manier om te bepalen met welke problemen de organisatie wordt geconfronteerd en welke fouten gemaakt zijn, en hoe deze problemen kunnen worden overkomen en de fouten gecorrigeerd zonder tot het eind van het project te wachten. Het doel van deze sessies is de samenhang van de lokale groepen en van Fedina als geheel te vergroten. Geïnterviewden gaven aan dat deze beoordelingen effectiever zouden zijn als zij beter werden voorbereid.

IDRO (Tanzania, intermediaire organisatie, omzet USD 1.176.000)

Tijdens de twee maandelijks vergaderingen van de afdelingshoofden worden interne reviews van de programma's gemaakt. Jaarlijks wordt een grote evaluatieworkshop georganiseerd om de uitvoerende organisaties te beoordelen. Tijdens deze workshop worden de voortgangsrapporten beoordeeld en besproken.

SACCS (India, intermediaire organisatie, omzet USD 669.400)

De huidige praktijk om halfjaarlijks evaluatiewerkshops te beleggen wordt beschouwd als een uiting van de geest van interactie, participatie en openheid in de organisatie. Tijdens deze workshops worden de vorderingen en tekortkomingen besproken en wordt een plan ontwikkeld. De rapportages van de activisten en de medewerkers van de organisatie worden geanalyseerd. Dit draagt ook bij aan inzicht in hoeveel werk er nog gedaan moet worden en aan de effectiviteit van de gevolgde benaderingen van de verschillende activisten.

MYRADA (India, intermediaire organisatie, omzet USD 5.400.000)

Voor activiteiten worden regelmatig interne review workshops uitgevoerd om de voortgang van het werk vast te stellen (doelstellingen vs. realisaties, het bereiken van de beoogde effecten, kwaliteit van het werk), welke aanpassingen van de benadering nodig zijn en welke nieuwe behoeften zich in het veld voordoen. Deze workshops dragen ook elementen aan voor nieuwe detailstudies, rapporten en training programma's.

Cedep (Peru, intermediaire organisatie, omzet USD 684.000)

Ieder jaar wordt een interne workshop van drie dagen gehouden met deelname van alle medewerkers (uitvoering van het jaarplan en voorbereiding van het nieuwe jaarplan). Dit proces van reflectie en interne evaluatie wordt ervaren als waardevol voor wat betreft de informatie die wordt gedeeld, en erg nuttig voor de betrokkenen.

IDEAS (Peru, intermediaire organisatie, omzet USD 870.000)

Een keer per jaar organiseert IDEAS een driedaagse workshop waarbij projecten intern worden geëvalueerd, het functioneren van de medewerkers wordt beoordeeld en beleid en praktische ervaringen worden besproken. De uitkomst van de workshop wordt vastgelegd door de directeur, die deze voorlegt aan het bestuur en de ledenvergadering van de organisatie voor strategische besluitvorming.

Studies van effecten en impact

Naast de bovengenoemde vormen van interne evaluatie voeren een aantal organisaties stelselmatig impactstudies uit. In India melden vier organisaties dat zij gedetailleerde impactstudies laten uitvoeren door studenten, stagiaires of lokale consultants. Deze studies leveren een grote hoeveelheid gedetailleerde informatie over de uitvoering van hun activiteiten en de effecten (en soms de impact) daarvan op de doelgroepen. De betrokken organisaties zelf beoordelen de kwaliteit van deze studies als zeer wisselend, maar ze zijn relatief goedkoop.

²³ Review als beoordeling van de uitvoering (performance) van een interventie (OECD/DAC) is een "lichte" vorm van evaluatie.

Kader 4–6 Impactstudies door Seva Mandir

Seva Mandir (India, intermediaire organisatie, omzet USD 1.200.000)

Seva Mandir laat detailstudies uitvoeren door werkstudenten, stagiaires of vrijwilligers. Hoewel deze studies in strikte zin geen evaluaties zijn, helpen ze de organisatie om de bereikte resultaten, de uitvoeringsprocessen en de effecten van activiteiten op de doelgroep te inventariseren en te beschrijven. Deze studies worden zorgvuldig bekeken, en indien nodig wordt actie ondernomen op basis van eventuele aanbevelingen. De studies worden gepresenteerd aan de medewerkers van Seva Mandir. Deze presentaties zijn mede bedoeld om zoveel mogelijk informatie van de uitvoerders van de studies te krijgen. Ze vormen daarnaast een gelegenheid om de informatie te verifiëren door de mening van belanghebbenden erover te horen. In 2003 en 2004 zijn in totaal 51 van dergelijke studies uitgevoerd.

Vier partnerorganisaties in Peru rapporteren dat zij regelmatig impactstudies uitvoeren. Twee organisaties doen dit twee jaar na beëindiging van een programma. Het doel van deze onderzoeken is de blijvende effecten van de programma's te bepalen. Eén partnerorganisatie voert dergelijke onderzoeken uit bij beëindiging van een programma en een andere organisatie doet dit jaarlijks. In Tanzania geven drie organisaties aan regelmatig onderzoeken uit te voeren, twee bij beëindiging van activiteiten en één ieder jaar.

Alhoewel er geen duidelijk patroon te ontdekken is, zijn de organisaties die dergelijke onderzoeken regelmatig uitvoeren in het algemeen de grotere en langer bestaande organisaties. De meerderheid van deze elf organisaties is actief in plattelandsontwikkeling of economische ontwikkeling.

4.5 Monitoring en evaluatie op organisatieniveau

Partnerorganisaties combineren de inzet van de verschillende monitoring- en evaluatie-instrumenten die hierboven beschreven zijn in een monitoring- en evaluatiesysteem op organisatieniveau. Een dergelijk systeem bestaat niet alleen in grotere organisaties, maar ook in kleinere en vanuit organisatorisch oogpunt minder ontwikkelde organisaties. De volgende tabel geeft een duidelijk voorbeeld van de samenhang van monitoring- en evaluatie-instrumenten binnen een dienstverlenende organisatie in India.

Tabel 4–6 Overzicht M&E-instrumenten van RAID (omzet \$47,900)

Instrumenten	Beschrijving	Functie	Refereert aan:
Gezamenlijke evaluatiemissie	Evaluatie missie tegen het eind van de projectperiode, geleid door een evaluator benoemd door TdH en RAID	Werkgroepen gevormd voor verschillende aspecten van het project. Output: Rapport van de gezamenlijke evaluatiemissie	Evalueert het project op basis van het projectdocument, inclusief het daarin opgenomen logframe.
Interne Evaluaties	Jaarlijkse interne evaluatie door medewerkers van RAID, op verzoek van TdH. Gericht op realisaties en kwalitatieve aspecten.	Werkgroepen gevormd voor verschillende aspecten van het project. Output: Rapport van de interne evaluatie	Project jaarplan.
Halfjaarlijks activiteiten monitoring rapport	Overzichtsrapportage gemaakt voor de Secretary van RAID t.b.v. rapportage aan TdH.	Overzicht opgesteld door de directeur van RAID op basis van de halfjaarrapportage van de veldmedewerkers.	Project jaarplan.
Halfjaarlijks rapport van veldmedewerkers	Rapportage door veldmedewerkers, voorgelegd aan directe chefs en de directeur.	Consolidatie van informatie uit maandelijkse rapporten door veldmedewerkers.	Maandelijkse plannen per sector en project jaarplan.
Beoordeling SHG's eens per kwartaal.	RAID gebruikt het standaard systeem van Gol om de voortgang van de SHG's te beoordelen.	Beoordeling van de SHG's met behulp van de standaard indicatorenlijst van Gol.	Operationele standaarden van Gol voor SHG's

Maandrapportage door coördinatoren	Rapportages van activiteiten en realisaties per maand per sector, opgesteld door coördinatoren.	Onderlinge vergelijking en consolidatie van maandelijkse rapportages van veldmedewerkers, voor te leggen aan directeur. Rapporten worden besproken met betrokken chefs.	Maandelijkse plannen per sector.
Maandrapportage door veldmedewerkers	Rapportage van activiteiten en realisaties per maand door iedere veldmedewerker afzonderlijk.	Overzicht van activiteiten uitgevoerd per maand.	Maandelijkse plannen per sector.
Wekelijkse stafvergadering.	Bijeenkomsten van veldmedewerkers en superviserende staf	Gelegenheid voor veldmedewerkers om voortgang te melden en evt. problemen.	Maandelijkse plannen per sector.
Rapporten van veldbezoeken aan onderwijscentra.	Samenvatting van bevindingen van de onderwijs supervisor.	Bezoeken aan onderwijscentra, samenvatting gemaakt op basis van aantekeningen en observaties.	Operationele standaarden beschreven in programma documenten.
Rapporten van speciale activiteiten	Afsluitende rapportages van speciale gelegenheden (workshops, training)	Beschrijving van activiteiten en realisaties.	Maandelijkse plannen per sector en project jaarplan.
Informeel contact met de doelgroep	Diverse informele contacten met groepen of individuele leden van de doelgroep tijdens discussies, gemeenschapsactiviteiten, veldbezoeken en sociale gelegenheden.		

Ondanks onderlinge verschillen, vertonen de meeste organisaties in de drie landen sterke overeenkomsten in de algemene opzet van monitoring en evaluatie. Het onderzoek heeft geen duidelijke verschillen zichtbaar gemaakt tussen organisaties op basis van hun omvang, aard of werkterrein. Gemeenschappelijke karakteristieken van monitoring en evaluatie zijn:

- Alle partnerorganisaties kennen een hiërarchie van interne rapporten, vaak gebaseerd op registratiesystemen waarin activiteiten, gebruik van middelen en concrete outputs worden bijgehouden. Dergelijke rapporten zijn onderdeel van de informatievoorziening in de managementketen binnen de organisaties.
- Er is veel aandacht voor interne evaluatie in verschillende vormen, daarentegen nauwelijks voor externe evaluaties (afgezien van de evaluaties van de partnerorganisaties geïnitieerd door de MFO's).
- Uitvoerende staf en directe leidinggevendenden staan vaak dicht bij de doelgroep. Dit verhoogd het vertrouwen en de regelmatige uitwisseling van informatie. In sommige organisaties is het bevorderen van deze "nabijheid" een bewuste organisatiestrategie.
- Er is weinig aandacht (minder dan 20% van de PO's) voor gestructureerde impactevaluatie.

4.6 Bijdrage van MFO's aan monitoring en evaluatie in partnerorganisaties

Bevordering van monitoring en evaluatie wordt steeds meer beschouwd als een belangrijk onderdeel van het versterken van partnerorganisaties. De MFO's benadrukken dat een goed werkend M&E systeem in de eerste plaats in het belang is van de partnerorganisatie zelf. Ook partnerorganisaties delen die opvatting in toenemende mate, zoals wordt geïllustreerd door de volgende opmerking van het management van Fedina (India): *In het verleden vonden we dat de halfjaarlijkse rapporten voornamelijk voor de donoren werden geschreven. Nu realiseren we ons dat deze rapporten ook een interne functie vervullen, ten behoeve van interne beoordeling van problemen en mogelijkheden, besluitvorming en het vastleggen van ervaringen.*

Organisatieversterking hangt af van de behoeften van de verschillende organisaties, en de aard van de relatie tussen MFO en de partnerorganisatie. In totaal gaven 46 van de 60 bestudeerde organisaties aan dat MFO's een rol speelden bij organisatieversterking. Dit

betrof ondersteuning op het gebied van inhoudelijk beleid, organisatie- en managementversterking, en ook planning, monitoring en evaluatie. Voor dit laatste werden vaak trainingen gegeven en financiële steun voor het opzetten van gecomputeriseerde monitoring- en evaluatiesystemen.

MFO's rapporteerden verschillende activiteiten voor de versterking van monitoring en evaluatie, variërend van ondersteuning van individuele organisaties tot een bredere aanpak. Een voorbeeld van deze laatste benadering wordt beschreven in het volgende kader.

Kader 4-7 Ondersteuning van monitoring en evaluatie door Novib in Peru

In 2000-2002 voerde de Escuela para el Desarrollo (Lima, Peru) een project uit ter versterking van de PME systemen van Novib's partnerorganisaties, om de rol van M&E voor het management van de partnerorganisaties te versterken. Het project kende drie fasen.

- In een eerste fase voerden 13 PO's zelf een interne diagnose uit nadat hun staf was getraind. Deze diagnose bestreek vier deelgebieden: capaciteitsversterking (benoemen van resultaten, leren/training, ontwikkelen van inhoudelijke systemen), organisatiecultuur (gerichtheid op resultaten, aandacht voor de mensen in de organisatie), ontwikkeling van planningssystemen (nut, technieken, kwaliteit van de processen), ontwikkeling van M&E systemen (nut, technieken, kwaliteit).
- Gedurende de tweede fase werden veranderingen in de bestaande PME systemen opgestart door middel van advisering (10 PO's) met als beginpunt de aanbevelingen van de interne diagnose. Workshops werden gegeven om de medewerkers te trainen.
- Tijdens de 3^e fase werd de versterking van de PME systemen van de deelnemende organisaties afgerond. Het project leidde tot een aantal producten die nuttig zijn voor de versterking van partnerorganisaties:
 - Een vernieuwend conceptueel kader voor versterking van PME systemen gebaseerd op de mogelijkheden en beperkingen van de verschillende partnerorganisaties;
 - Een methodologie voor de diagnose van de PME systemen, en de wijze waarop deze verbonden zijn met andere aspecten van management in de organisatie;
 - Hulpmiddelen voor de training ten behoeve van de versterking van PME systemen;
 - Een methode voor het ontwikkelen en beschrijven van PME systemen;
 - Een benadering voor het bepalen van indicatoren voor ontwikkelingsprojecten..

Veel donoren hebben bijgedragen aan de invoering van het logical framework voor de planning van activiteiten. Het gebruik hiervan is nu breed verspreid onder partnerorganisaties. De meeste partnerorganisaties zijn van mening dat dit ook een bijdrage heeft geleverd aan de versterking van monitoring en evaluatie en de relatie tussen planning enerzijds en monitoring en evaluatie anderzijds.

4.7 Gebruik van informatie door partnerorganisaties

Partnerorganisaties gebruiken de informatie die verzameld wordt via monitoring en evaluatie ten behoeve van het afleggen van verantwoording, dagelijkse besluitvorming en leren.

Het afleggen van verantwoording

Dit betreft zowel het intern (hoger management, bestuur of leden van de organisaties) als het extern afleggen van verantwoording (donor en andere betrokkenen).

Partnerorganisaties beseffen dat zij verantwoording schuldig zijn aan donoren, hun nationale overheden en het publiek in het algemeen. Partnerorganisaties gebruiken hiervoor de informatie die zij verzamelen door middel van hun monitoring- en evaluatiesystemen. In veel van de studies van individuele partnerorganisaties en tijdens interviews bleek dat het afleggen van verantwoording aan donoren vaak als een belangrijke reden genoemd wordt voor het versterken van monitoring- en evaluatie-instrumenten.

De meerderheid van de partnerorganisaties heeft meer dan één donor (zie tabel 4–3). Meer dan de helft van de bestudeerde partnerorganisaties stelt dat er weinig inhoudelijke verschillen bestaan tussen de rapportagevereisten van de verschillende donoren. Waar donoren specifieke activiteiten ondersteunen, wordt de inhoud van de rapporten daardoor bepaald. De verschillen in rapportagevereisten betreffen meestal de frequentie van rapportage en de gebruikte terminologie en formulieren. De Nederlandse MFO's vragen doorgaans een jaarlijks of halfjaarlijks voortgangsrapport, waar andere donoren zoals USAID en de EU veelal maandelijks rapporten verlangen. De meeste partnerorganisaties moeten verschillende rapportage-instructies gebruiken voor verschillende donoren. Slechts een paar organisaties gebruiken hun eigen opzet, die door alle donoren wordt geaccepteerd (HakiElimu and IDE/I). Twee partnerorganisaties melden dat zij de richtlijnen van de Nederlandse MFO's door de gehele organisatie gebruiken, ook voor programma's die niet door de MFO's worden ondersteund. De overgrote meerderheid van de partnerorganisaties stuurt verschillende rapporten aan ieder van de betrokken donoren.

Partnerorganisaties beschouwen rapportage aan de donor als een normaal onderdeel van de contracten met de donor. De rapportagevereisten van de Nederlandse MFO's worden in het algemeen gezien als acceptabel en niet erg belastend vergeleken met die van andere donoren. Enige partnerorganisaties merken op dat de MFO's de laatste paar jaren veeleisender zijn geworden, met name voor wat betreft het rapporteren van bereikte resultaten. Partnerorganisaties stellen ook dat de MFO's hebben bijgedragen aan de resultaatgerichtheid van projectvoorstellen en voortgangsrapporten. De richtlijnen van de MFO's worden als meer resultaatgericht beschouwd dan die van andere donoren, die meer geïnteresseerd lijken in de rechtmatige besteding van de ter beschikking gestelde fondsen.

Monitoringinstrumenten in partnerorganisaties verschaffen gedetailleerde informatie over het gebruik van middelen, de uitvoering van activiteiten, en de realisatie van outputs. Deze informatie is vaak gebaseerd op interne registratiesystemen die onderdeel zijn van het managementinformatie- en controlesysteem van de organisaties. Deze informatie wordt gebruikt voor het intern afleggen van verantwoording, en voor rapportage aan de donor.

De informatie over effecten en impact die door middel van direct contact met de doelgroep wordt verzameld leent zich slecht voor rapportage in de reguliere voortgangsrapportage aan donoren. Dit komt onder andere door de onzekere betrouwbaarheid en representativiteit van de informatie.

Ongeveer één derde van de organisaties merkt op dat zij geen duidelijk idee hebben hoe de informatie die zij aan de MFO's rapporteren wordt gebruikt. Sommige respondenten stelden dat noch in de schriftelijke reactie op de rapporten, noch tijdens bezoeken van medewerkers van de MFO's een indicatie wordt gegeven waarvoor de informatie nodig is. Anderen veronderstellen dat zij nodig is om verantwoording af te leggen aan het Ministerie. De meeste partnerorganisaties vinden de reactie op de toegezonden voortgangsrapporten beperkt.

In minder dan de helft van de bestudeerde organisaties is de doelgroep vertegenwoordigd in het bestuur. De besturen van partnerorganisaties vergaderen gewoonlijk eens per kwartaal (in uitzonderingsgevallen eens per maand). Hun belangrijkste taak is de algemene voortgang te bewaken, vaak op basis van de driemaandelijks of halfjaarlijkse rapporten. In ongeveer een kwart van de bezochte organisaties bezoekt het bestuur het veld voor de reguliere vergaderingen om zelf een indruk te krijgen van het verloop van de activiteiten en de meningen van de doelgroepen. De besturen dienen alle rapporten voor externe partijen, ook donoren, goed te keuren.

Besluitvorming

Alle bestudeerde partnerorganisaties kennen een systeem van regelmatige vergaderingen van het uitvoerend niveau tot het managementteam om de voortgang van de activiteiten te bespreken en, indien nodig, besluiten te nemen. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de informatie die door monitoring wordt aangeleverd. Het gebruik van de informatie wordt vergemakkelijkt doordat operationele plannen vaak gebaseerd zijn op het logical framework, dat een duidelijk verband geeft tussen de planning en informatie over de voortgang. Driemaandelijks, halfjaarlijkse en jaarrapporten worden ook door de besturen gebruikt voor besluitvorming over beleid en strategie.

Kader 4–8 Voorbeelden van leren in partnerorganisaties

HCHW (India, intermediaire organisatie, omzet USD 109.000)

De organisatie begon als een project van studenten van een sociale academie. Zij wisten weinig over de feitelijke situatie van straatkinderen en moesten daar vrijwel alles nog over leren. De organisatie werkt eraan om deze cultuur van leren te handhaven, ook nu er veel ervaring is op dit gebied. Leren wordt bevorderd door maandelijkse bijeenkomsten, waar informatie wordt gedeeld met alle medewerkers, door bezoek aan de centra waar kinderen worden opgevangen (door alle medewerkers, ook administratieve medewerkers van het hoofdkantoor) en deelname aan workshops en seminars. Iedere twee maanden wordt een medewerker gevraagd een inleiding te verzorgen voor een discussie over het onderwerp.

MYRADA (India, intermediaire organisatie, omzet USD 5.400.000)

MYRADA beziet regelmatig haar eigen programma's en projecten. Medewerkers nemen regelmatig deel aan nationale en internationale bijeenkomsten over relevante onderwerpen. Van medewerkers van het hoofdkantoor, ook administratieve medewerkers, wordt verwacht dat zij het veld bezoeken en deelnemen aan groepsbijeenkomsten, om op de hoogte te blijven van wat zich daar afspeelt. MYRADA beschouwt de vragen van de doelgroep als een belangrijk leermiddel. Iedere twaalf weken wordt een speciale workshop gehouden over een thema, gedeeltelijk training, deels evaluatie.

SACCS (India, intermediaire organisatie, omzet USD 669.400)

SACCS stelt richtlijnen op met suggesties en goede voorbeelden voor haar uitvoerende medewerkers en voor andere NGO's die op hetzelfde terrein werken. Deze documenten zijn grotendeels gebaseerd op de eigen ervaringen. SACCS werkt nu aan een handboek over het voeren van campagnes en beleidsbeïnvloeding op basis van haar eigen ervaringen.

INCA (Peru, intermediaire organisatie, omzet USD 230.000)

Inca hecht groot belang aan leren. Het onderscheidt twee belangrijke aspecten om intern leren te bevorderen:

- Goed observeren wat er gebeurt met de doelgroep en haar omgeving, en deze observaties interpreteren in het licht van INCA's visie en waarden. Alle medewerkers moeten bereid zijn van de doelgroep te leren. Het INCA-management bevordert dit door regelmatig het belang van leren en goede observatie te benadrukken.
- Regelmatige analyse van eigen ervaringen en interactie met buitenstaanders (experts, universiteiten). De analyse moet bijdragen aan nieuwe beleidsinzichten en strategieën. Het is van belang om in de organisatie hiervoor de nodige tijd en motivatie te creëren. Het management van INCA legt contacten met buitenstaanders en neemt het initiatief bij het doen van de nodige analyses. De analyses zelf vinden plaats tijdens workshops waaraan alle medewerkers deelnemen.

CORDS (Tanzania, doelgroep organisatie, omzet USD 200.000)

CORDS wil een lerende organisatie zijn. Dit wordt bevorderd door:

- Medewerkers te informeren over ontwikkelingen in internationale debatten over ontwikkelingsvraagstukken. Relevante ontwikkelingen worden gedeeld met medewerkers, soms vertaald in het Swahili.
- Medewerkers dienen zichzelf als "veranderingsmanagers" te beschouwen: informatie delen met de doelgroep en informatie van hen gebruiken.

CEDEP AYLLU (Peru, intermediaire organisatie, omzet USD 765.000).

Sinds 2001 poogt de organisatie ervaringen te systematiseren en, in een aantal gevallen, te publiceren. De jaarlijkse algemene vergadering, waar alle medewerkers aan deelnemen, wordt als een belangrijk leermoment gezien waar ervaringen worden gedeeld en in detail worden besproken. Van deze algemene vergadering wordt een rapport gemaakt. De nieuwe inzichten worden uiteindelijk verwerkt in het jaarplan.

Leren

Veel partnerorganisaties hechten groot belang aan het leren van ervaringen. De meeste organisaties creëren gelegenheden om ervaringen te analyseren en er de lessen uit te trekken. Sommigen maken het expliciet beleid om medewerkers deel te laten nemen in nationale of zelfs internationale bijeenkomsten op hun vakgebied. Leren van eigen ervaringen vindt meestal plaats tijdens interne evaluatie-workshops en in contacten met andere organisaties. Respondenten stellen dat de organisatiecultuur, gekenmerkt door een sterke betrokkenheid van de medewerkers en positieve houding ten opzichte van het werk, alsmede de korte, vaak informele, communicatielijnen het leren bevorderen. Er worden echter ook factoren genoemd die het leren belemmeren: onvoldoende capaciteit en vaardigheden voor analyse van ervaringen, de actiegerichte attitude, de werkdruk, en in sommige gevallen de frequente wisselingen van medewerkers. In Kader 4–8 wordt een aantal voorbeelden gegeven van organisaties waar de aandacht voor leren vertaald is in de operationele praktijk.

4.8 Analyse

Partnerorganisaties gebruiken diverse instrumenten die samen het M&E systeem in de organisatie vormen. De gehanteerde monitoringsinstrumenten beslaan met name het gebruik van middelen, de uitvoering van activiteiten en de realisatie van concrete outputs (voor operationeel gebruik) en minder en in een veel minder gestructureerde mate de realisatie van effecten en impact op het niveau van de doelgroep. De evaluatie-instrumenten (met name de interne en zelfevaluaties) generen ook voornamelijk informatie voor operationeel gebruik. De detailstudies daarentegen zijn bedoeld voor het verzamelen van informatie over de effecten en de impact op het niveau van de doelgroep.

Voor wat betreft de validiteit en betrouwbaarheid van de informatie dient onderscheid gemaakt te worden tussen informatie voor operationeel gebruik en informatie over de effecten en impact op het niveau van de doelgroep.

Informatie voor operationeel gebruik wordt meestal verzameld door middel van registratiesystemen, die onderworpen worden aan interne verificatie door midden en hoger management in de organisaties (via veldbezoek, informatie verkregen van andere betrokkenen en controle op consistentie). Deze informatie is in het algemeen valide en goed gestructureerd, waardoor ze geschikt is voor communicatie met andere betrokkenen, inclusief donoren. Interne verwerking van de informatie is beperkt tot consolidatie of samenvatting, met weinig analyse. Deze informatie is relevant voor het beheer van activiteiten door operationeel management en het afleggen van interne en externe verantwoording. Bijlage 4–4 geeft een overzicht van de beoordeling van de proces en productkarakteristieken van monitoring en de informatie die met behulp van monitoring instrumenten wordt verzameld.

Voor wat betreft de informatie over effecten en impact op het niveau van de doelgroep, dient onderscheid gemaakt te worden tussen organisaties waar het verzamelen van dergelijke informatie plaatsvindt volgens een bepaalde systematiek en structuur (impactstudies die door 11 van de 60 bestudeerde partnerorganisaties worden uitgevoerd) en organisaties waar dit niet het geval is. Voor de 11 partnerorganisaties die impactstudies uitvoeren geldt dat de kwaliteit van de informatie volgens de organisaties zelf variabel is. De informatieverzameling wordt in het algemeen goed afgebakend, en de doelstelling van de studies is duidelijk. De gebruikte methoden zijn echter veelal niet duidelijk gespecificeerd en de wisselende professionaliteit van de onderzoekers beperkt de analyse. De informatie wordt echter wel geverifieerd door de direct betrokken medewerkers van de organisaties en eventueel andere belanghebbenden. De informatie verkregen uit deze studies is daardoor van wisselende validiteit en betrouwbaarheid. In de overige organisaties is de verzameling van informatie over resultaten wel systematisch (in de zin

dat er regels zijn voor bijvoorbeeld wonen bij de doelgroep, of periodiek deelnemen aan activiteiten door niet-uitvoerende medewerkers om het contact met de doelgroep te bevorderen), maar de informatieverzameling zelf is niet gestructureerd (de manier waarop de informatie verzameld wordt is niet vastgelegd, en de selectie van informanten ligt niet vast). Dit genereert informatie die vaak wel erg veelzijdig is en door respondenten als waardevol wordt bestempeld, maar waarvan de validiteit en betrouwbaarheid, mede als gevolg van een niet-controleerbare mogelijke vooringenomenheid bij de respondenten, onzeker is. De beschikbaarheid van deze informatie is doorgaans beperkt tot medewerkers die dagelijks in contact zijn met de doelgroep: operationele medewerkers en directe leidinggevenden, en soms het management van de organisaties. Omdat een en ander gewoonlijk niet schriftelijk wordt vastgelegd, is de overdraagbaarheid naar betrokkenen buiten de organisaties problematisch.

Partnerorganisaties hebben informatie nodig voor de drie doeleinden: het afleggen van verantwoording (intern en extern), besluitvorming en leren. De relevantie van de informatie die door monitoring en evaluatie wordt aangeleverd voor deze drie doeleinden varieert. De informatie over de aanwending van middelen, de voortgang van de activiteiten en het realiseren van outputs is relevant en bruikbaar voor het afleggen van interne en externe verantwoording, waaronder die aan donoren.

De kwaliteit van de informatie over effecten en impact op het niveau van de doelgroep maakt dat deze ongeschikt is voor het afleggen van verantwoording op het niveau van de uitvoering, al speelt ze vaak wel een rol in de communicatie met hogere niveaus van (het eigen) management en met het bestuur van de partnerorganisaties. Hoewel anekdotisch van karakter, is deze informatie direct gerelateerd aan de uiteindelijke doelstellingen die de organisaties beogen, en wordt ze daarom gebruikt voor het ondersteunen van strategische besluitvorming door hoger management of het bestuur van partnerorganisaties. Ondanks de onzekere validiteit en betrouwbaarheid van veel van deze informatie beschouwen de gebruikers (het management van de organisaties) haar als nuttig en waardevol.

Informatie over effecten en impact die verzameld wordt door middel van de veldstudies en -onderzoeken wordt gebruikt in de communicatie met donoren, maar de meer ongestructureerde informatie over deze aspecten wordt gewoonlijk niet met hen gedeeld.

4.9 Conclusies

Uit de studie van monitoring en evaluatie op het niveau van de partnerorganisaties kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- Partnerorganisaties gebruiken in het algemeen een divers instrumentarium voor monitoring en evaluatie. Interne rapportage over het gebruik van middelen, de uitvoering van de activiteiten en de realisatie van outputs is in het algemeen gestandaardiseerd. Maar met betrekking tot effecten en impact op de doelgroep is de verzameling, analyse en rapportage van informatie in *viervijfde* van de onderzochte organisaties, ofschoon vaak wel systematisch, meestal niet gestandaardiseerd.
- Monitoring en evaluatie zijn goed ingebed in werkrouines waarbij gebruik gemaakt wordt van de informatie. Monitoringinformatie wordt direct gebruikt in regelmatige voortgangsbesprekingen en voor operationele besluitvorming. Interne reviews en evaluaties leveren informatie op voor workshops waar de ervaringen worden besproken, lessen getrokken en nieuwe plannen worden geformuleerd.
- De meeste organisaties beschouwen het leren van ervaringen als een kerntaak, en hebben die geoperationaliseerd in werkrouines. Binnen de organisaties bestaat over het algemeen grote bereidheid te leren, als dat aantoonbaar de realisatie van de doelstellingen van de organisatie bevordert. Met name informatie van de eigen

medewerkers over hun ervaringen wordt gebruikt voor het trekken van lessen. Informanten zien de beperkte validiteit en betrouwbaarheid niet als een groot probleem voor het gebruik van de informatie.

- Het afleggen van verantwoording aan donoren betreft voornamelijk de besteding van de ter beschikking gestelde middelen, de uitgevoerde activiteiten en de realisatie van outputs. Over resultaten van activiteiten is doorgaans geen informatie beschikbaar van voldoende structuur en kwaliteit om te kunnen worden gebruikt voor systematische verantwoording aan donoren.

5. MONITORING EN EVALUATIE DOOR MFO'S

Dit hoofdstuk beschrijft de monitoring en evaluatie door de medefinancierings-organisaties. Meer details over de bevindingen per MFO zijn beschreven in bijlage 5.

5.1 Organisatie van monitoring en evaluatie

De project- of programma-afdelingen²⁴ van de MFO's zijn verantwoordelijk voor de voorbereiding van financieringsbeslissingen en de ondersteuning van, en het toezicht op, de partnerorganisaties. Deze afdelingen zijn meestal opgedeeld in regionale eenheden, waarbinnen een team verantwoordelijk is voor het beheer, inclusief de monitoring en evaluatie van de relatie met partnerorganisaties. De teams bestaan tenminste uit een programmamedewerker en een financieel medewerker. Een aantal MFO's houdt toezicht op hun partnerorganisaties via regiokantoren (Cordaid, Hivos voor respectievelijk twee en vier regio's, TdH voor al haar partnerorganisaties). Plan NL verschilt van de andere MFO's, omdat het werkt met de Plan landenkantoren. Plan NL wil in de toekomst vaker activiteiten uitvoeren via, of samen met, lokale organisaties. In het licht van deze ontwikkelingen dienen de relaties tussen Plan NL, de Plan landenkantoren en de uitvoerende organisaties opnieuw vastgesteld te worden.

Programmedewerkers van de regioafdelingen beheren relaties met gemiddeld 15 tot 30 partnerorganisaties. Daarbij neemt de voorbereiding en goedkeuring van nieuwe overeenkomsten relatief veel tijd in beslag, en wordt tevens een aantal andere taken uitgevoerd (o.a. beleidsformulering). Hierdoor is de tijd die daadwerkelijk beschikbaar is voor toezicht op de relatie met de partnerorganisaties ongeveer twee tot vier werkdagen per jaar, inclusief het (meestal) jaarlijkse bezoek aan de partnerorganisaties.

Alle MFO's hebben bedrijfshandboeken, waarin werkprocessen en procedures beschreven staan (tevens vereist voor de verplichte ISO-certificatie). Deze handboeken betreffen de financieringscyclus (vanaf het eerste contact met de partnerorganisatie tot en met de beëindiging van de relatie) en de interne MFO-managementcyclus. De handboeken beschrijven daarnaast de procedures voor monitoring en evaluatie (stappen, instrumenten, verantwoordelijkheden en output) en de manier waarop de informatie uit voortgangsrapporten, bezoeken en evaluaties verwerkt moet worden. ISO certificatie richt zich voornamelijk op de financieringscyclus. Daardoor zijn de processen voor operationele informatievoorziening en -verwerking duidelijk verder ontwikkeld en gestructureerd dan de processen voor de informatie op beleidsniveau. Alle MFO's hebben geautomatiseerde management- en financiële informatiesystemen, waarin informatie van de partnerorganisaties wordt opgeslagen.

Met uitzondering van TdH, hebben de MFO's een afdeling verantwoordelijk voor monitoring en evaluatie. In deze afdelingen zijn één tot drie medewerkers verantwoordelijk voor M&E. Bij de MFO's kunnen twee (onderling verbonden) monitoring- en evaluatiesystemen onderscheiden worden:

- Interne monitoring en evaluatie van het beleid en de managementcyclus van de MFO.
- Monitoring en evaluatie van de financieringscyclus²⁵ van de relatie met de partnerorganisatie.

²⁴ Project of programma afdelingen: Cordaid: Projectenkolom, Hivos: afdeling Programma's en Projecten, ICCO: onderdeel Programmabeheer, Novib: afdelingen Projecten, Plan: business unit Overheid en Programma's, TdH: afdeling Projecten en Campagnes.

²⁵ De financieringscyclus wordt ook wel de projectcyclus genoemd.

De reikwijdte van monitoring en evaluatie hangt samen met de rol en verantwoordelijkheden van de MFO's. Monitoring en evaluatie zijn gericht op de onderdelen van de hulpketen waarvoor de MFO's zichzelf direct verantwoordelijk achten. Het bereiken van effecten en impact op doelgroep niveau wordt in toenemende mate als primair de verantwoordelijkheid van de partnerorganisaties beschouwd.

5.2 Interne monitoring

De interne monitoring bij MFO's is gebaseerd op een hiërarchie van plannen: van de vierjarige strategische bedrijfsplannen en sectorale plannen tot de algemene jaarplannen en regionale- en landenjaarplannen. Bij de meeste MFO's vormen de jaarplannen de basis voor prestatieovereenkomsten tussen de directeur van de programma-afdeling en het hoofd van de regioafdeling of het regiokantoor. In deze contracten zijn de volgende aspecten gespecificeerd: project- of partnerportefeuille, doelgroepen, capaciteitsopbouw, inputs en processen. Het management monitort de implementatie van deze contracten door middel van interne rapportage en voortgangsvergaderingen. De meeste indicatoren die gebruikt worden, zijn input- en procesindicatoren. Deze indicatoren betreffen onder andere de uitgaven per sector of thema, bezoeken aan partnerorganisaties, deelname aan conferenties, de selectie van nieuwe partnerorganisaties en de beëindiging van partnerrelaties.

Voor de regioafdelingen van de MFO's zijn de regionale of landenjaarplannen de basis voor monitoring. Elk jaar worden deze plannen geoperationaliseerd in jaarlijkse werkplannen, waarin de doelen, doelstellingen, inputs en resultaten voor de MFO en voor de partnerorganisatie gedefinieerd worden. Binnen de MFO's bestaan ook procedures voor het monitoren van regiokantoren. Het volgende kader geeft een voorbeeld van de supervisie op de regiokantoren door TdH.

Kader 5-1 Monitoring van de regionale kantoren door TdH

De regiokantoren rapporteren regelmatig aan het hoofdkantoor in Den Haag door middel van veldbezoekrapporten van de staf van het regiokantoor, maandelijkse uitgebreide telefonische discussies tussen het hoofdkantoor en regiokantoren, driemaandelijkse en jaarlijkse inhoudelijke en financiële voortgangsverslagen en een jaarlijkse bijeenkomst op het hoofdkantoor. Om het jaar wordt elk regiokantoor door een operationeel audit team doorgelicht. Het doel van deze audit is beoordeling van de administratie en het management van de projectportfolio en de efficiency van het gebruik van fondsen door het regiokantoor. Een tweede doel van deze audits is te verifiëren of met de bestaande projectportfolio de doelstellingen van TdH worden bereikt.²⁶

5.3 Monitoring van partnerorganisaties

De monitoring van partnerorganisaties is onderdeel van de financieringscyclus, die loopt vanaf het eerste projectvoorstel tot en met de beëindiging van de relatie. Als onderdeel van de goedkeuring van voorstellen, worden de belangrijkste aandachtspunten voor monitoring geïdentificeerd (resultaten, mijlpalen, sterktes en zwaktes, kansen en bedreigingen).

De partnerorganisaties van Cordaid wordt verzocht, waar mogelijk, gebruik te maken van de indicatoren, die tijdens partnerconsultaties zijn afgesproken en die zijn gebaseerd op resultaatgebieden. Om resultaten van partnerorganisaties inzichtelijk te maken en de capaciteit van partnerorganisaties te bepalen, hanteert Cordaid soms een scan waarbij naar de volgende organisatiekenmerken gekeken wordt: positionering (het bestaansrecht van de organisatie), denken en leren (de capaciteit om de omgeving te analyseren en te leren van ervaringen), doen (relevantie en kosteneffectiviteit van een activiteit), zijn (de inrichting van de organisatie) en relaties (de rol van de organisatie in haar omgeving).

²⁶ Bedrijfsplan 2003-2006, TdH, p.20.

In Hivos' nieuwe overeenkomsten met partnerorganisaties (geïntroduceerd in oktober 2004) wordt een aantal beheersbare en meetbare indicatoren opgenomen, die in overleg met de partnerorganisatie worden geïdentificeerd. Deze indicatoren zijn gebaseerd op de doelstellingen en verwachte resultaten van een activiteit en worden gedurende de contractperiode gemonitord. De monitoring van Hivos richt zich op twee typen doelstellingen: die de partnerorganisaties op Hivos' centrale beleidsterreinen én die voor capaciteitsontwikkeling van de PO zelf. De kansen en bedreigingen die tijdens de beoordelingsfase zijn geïdentificeerd, worden ook gedurende deze periode gemonitord.

ICCO stelt tijdens de projectfinancieringscyclus diverse memoranda op. Het "kidbemo" is bedoeld ter voorbereiding van de besluitvorming over financiering. Belangrijke aandachtspunten voor monitoring, gebaseerd op de beoordeling van de voorgenomen interventie en de partnerorganisatie, worden in de contractvoorwaarden vastgelegd.

In de periode 2001-2003 heeft Novib een Toolbox ontworpen die wordt gebruikt voor de identificatie van potentiële partnerorganisaties en voor de beoordeling en goedkeuring van een financiering. Naar aanleiding van de bevindingen van de Toolbox worden zogeheten mijlpalen afgesproken ten behoeve van het monitoren van zowel de voortgang van verwachte resultaten als van geïdentificeerde risico's. Deze worden opgenomen in de overeenkomst tussen Novib en de PO. De Toolbox wordt gebruikt sinds eind 2003.

Plan NL monitort projecten en programma's voor een groot deel aan de hand van de informatie uit het CPME²⁷. De monitoring is gericht op de volgende niveaus: de hiërarchie van doelstellingen van de activiteit of het programma, de doelstellingen op het gebied van armoedebestrijding van Plan NL (inclusief regionale doelstellingen) en de relatie met de Plan landenkantoren. De monitoring en evaluatie van de partnerorganisaties (anders dan de Plan landenkantoren) is een nieuw concept voor Plan NL. Tot voor kort werden partnerorganisaties met name gemonitord en geëvalueerd op hun capaciteiten een project te implementeren, en niet op institutionele ontwikkeling en maatschappijopbouw.

TdH heeft de Objective Oriented Project Planning aanpak geïntroduceerd, die de definitie van doelstellingen van activiteiten en gerelateerde meetbare indicatoren voor monitoring en evaluatie benadrukt. Monitoring door TdH heeft als specifiek doel te beoordelen of het uitvoerende team zich bewust is van de doelstellingen en of de uitvoering volgens planning is, de activiteiten bijdragen aan het behalen van de doelstellingen, de administratieve organisatie in orde is en uitgaven volgens het overeengekomen budget zijn verricht.

5.3.1 Rapporteren door partnerorganisaties

Alle MFO's vragen regelmatige voortgangsrapporten van hun partnerorganisaties en hebben daarvoor richtlijnen²⁸ opgesteld. Dit heeft tot doel de uniformiteit en kwaliteit van de rapporten te bevorderen en de verwerking van de informatie uit de verslagen te vergemakkelijken. Hivos en ICCO stellen dat de rapportagerichtlijnen in de eerste plaats bedoeld zijn voor het management van de partnerorganisaties zelf. Hivos schrijft geen verplichte rapportageopzet voor, maar staat haar partners toe een eigen opzet te ontwikkelen of de opzet van andere donoren te gebruiken om de administratieve last van de partnerorganisaties zoveel mogelijk te verminderen. Als partnerorganisaties een goede rapportageopzet hebben voor andere donoren of voor intern gebruik, dan gaan alle MFO's, met uitzondering van Plan NL, daar meestal mee akkoord. De opzet voor het jaarlijkse voortgangsrapport ontwikkeld door Plan NL, is nu gestandaardiseerd voor alle Plan organisaties. Volgens Plan NL verbetert dit de kwaliteit van de informatie in de jaarlijkse voortgangsverslagen.

²⁷ CPME: de Corporate Planning, Monitoring and Evaluation System van Plan International.

²⁸ De regionale kantoren van TdH gebruiken verschillende rapportage richtlijnen. TdH Den Haag is echter van plan uniforme rapportagerichtlijnen voor de gehele organisatie te ontwikkelen.

Tenzij anders afgesproken, zijn de partnerorganisaties van Cordaid, Hivos, ICCO en Novib verplicht jaarlijks een voortgangsverslag, een financieel verslag en een accountantsrapport te overleggen. Plan NL eist een jaarlijks voortgangsverslag, en driemaandelijke en jaarlijkse financiële rapporten. De partnerorganisaties van TdH dienen halfjaarlijks een voortgangs- en financieel verslag en jaarlijks een accountantsrapport in te leveren²⁹. De partnerorganisaties van het regiokantoor van TdH in India moeten halfjaarlijks een activiteitenmonitoringrapport voorleggen alsmede jaarlijks een intern evaluatierapport. De richtlijnen voor de halfjaarlijkse voortgangsverslagen van de andere regiokantoren zijn gelijk aan de richtlijnen van de interne evaluatierapporten: analyse van de prestatie in de betreffende periode, uitvoering van de activiteiten gerelateerd aan de planning, behaalde doelen, problemen en suggesties voor aanpassingen voor het volgende jaar.

Beoordeling van de voortgangsverslagen

Analyse van de jaarlijkse voortgangsverslagen van de bestudeerde partnerorganisaties toont aan dat over het algemeen de rapportagerichtlijnen worden gevolgd. Hoe explicieter de richtlijnen zijn, hoe meer de gepresenteerde informatie overeenkomt met de eisen.

Tabel 5–1 Overzicht beoordeling PO-voortgangsrapporten³⁰

Karakteristiek	Aantal PO-rapporten dat voldoende scoort:						totaal %
	Cordaid	Hivos	ICCO	Novib	Plan NL	TdH	
Inhoud							
Presentatie van de context	9	9	3	8	5	1	60
Presentatie van de doelgroep	6	4	2	8	2	1	40
Presentatie van de organisatie	7	8	3	10	3	4	60
Externe relaties, contact belanghebbenden	9	9	6	2	4	2	76
Beschrijving van voortgang van activiteiten	2	11	8	13	4	3	91
Voortgang in relatie tot plan of contract	11	3	4	4	4	2	48
Verklaring / discussie over afwijkingen	5	5	3	3	4	0	35
Belemmeringen/ ondernomen actie	4	7	6	9	3	4	57
Getrokken lessen	4	8	6	7	5	3	57
PO-niveau							
Realisatie van output	14	12	9	2	5	4	100
Output in relatie tot plan of contract	9	5	4	5	4	3	52
Doelgroep							
Resultaten op doelgroepniveau	6	1	2	3	1	2	26
Aantal beoordeelde voortgangsrapporten	14	12	9	14	5	4	58

NB: voor een aantal organisaties is het aantal geanalyseerde voortgangsrapporten zeer beperkt. De percentages dienen daarom met voorzichtigheid geïnterpreteerd te worden.

Tabel 5–2 geeft een overzicht van de rapportagerichtlijnen van de MFO's. Inhoudelijk lijken er weinig verschillen te bestaan tussen de rapportagevereisten van de verschillende MFO's. Ze verschillen echter wel in vorm en terminologie. De volledige richtlijnen zijn te vinden in bijlage 5.

²⁹ Een jaarlijks accountantsrapport is alleen vereist voor projecten die meer dan €35.000 van TdH ontvangen. In India is een jaarlijks accountantsrapport vereist in de wet voor alle projecten die buitenlandse financiering ontvangen.

³⁰ De volledige analyse is opgenomen in bijlage 5

Tabel 5-2 Overzicht van de informatievereisten van de MFO's

	Cordaid	Hivos	ICCO	Novib	Plan	TdH
Verandering in context	Contextinformatie vereist	Contextinformatie vereist	Contextinformatie vereist	Contextinformatie vereist	Contextinformatie vereist	Contextinformatie vereist
Nieuwe ontwikkelingen in organisatie	Organisatie informatie vereist	Organisatie informatie vereist	Organisatie informatie vereist	Organisatie informatie vereist	Geen informatie vereist van lokale Planorganisatie. Wel over implementerende partners	Organisatie-informatie vereist
Voortgang	Rapportage van uitgevoerde activiteiten in vergelijking met geplande activiteiten.	Samenvatting van uitgevoerde activiteiten	Analyse van operationeel plan	Voortgang in relatie tot Mijlpalen en contractvoorwaarden	Beschrijving van belangrijkste activiteiten	Gerealiseerde activiteiten m.b.t. doelstellingen
Output	Vergelijking van geplande en gerealiseerde activiteiten en output Niet specifiek genoemd in vereisten	Voorziena en voorgeziena output. Vergelijking output met voorstel	Bereiken verwachte resultaten, analyse van effecten uitgevoerde activiteiten. Verklaring van elke afwijking tussen planning en resultaten	Gerealiseerde in relatie tot de geplande output.	Directe output in activiteitentabel	Bereiken van doelen. Gebruik van indicatoren.
Verklaring van afwijkingen	Niet specifiek genoemd in vereisten	Verklaring van grote verschillen	Verklaring van elke afwijking tussen planning en resultaten	Redenen voor afwijkingen: interne en externe factoren	Redenen voor verschillen in geplande en uitgevoerde activiteiten en outputs.	Verklaringen van afwijkingen vereist
Beperkingen/genomen correctieve actie	Prognose en planning van volgende periode	Beperkingen en correctieve actie / veranderingen in planning	Veranderingen in het operationele plan	Verwachte bedrevingen. Actieplannen n.a.v. geleerde lessen	Problemen die voortgang hebben belemmerd en correctieve actie	Problemen en moeilijkheden. Aanbevelingen, plannen voor nabije toekomst
Resultaten op niveau van de doelgroep	Bereikte tussenstand in periode m.b.t. doelstellingen: tussen- en einddoelen	Niet specifiek genoemd in vereisten.	Bereiken verwachte resultaten, analyse van effecten uitgevoerde activiteiten.	Realisatie van meerjarendoelen. Aandacht voor mijlpalen en voortgangscategorieën	Beoordeling van voortgang m.b.t. doelstellingen	Bereiken van doelen. Gebruik van indicatoren.
Geleerde lessen	Beoordeling door de verantwoordelijke partner in hoeverre doelstellingen zijn bereikt.	Geleerde lessen en follow-up. Informatie over eventuele interne en externe evaluaties.	Niet specifiek genoemd in vereisten.	Geleerde lessen op project- en organisatie-niveau relevant voor Novib	Geleerde lessen, veranderingen in methodologie voor soortgelijke activiteiten, verspreiding van geleerde lessen.	Niet specifiek genoemd in vereisten
Externe relaties/stakeholders	Informatie over netwerken, relaties van partners met overheid	Relaties met leden, veranderingen voor doelgroep, donoren, lokale overheid	Veranderingen in relaties met andere partijen	Niet specifiek genoemd in vereisten	Beschrijving van betrokkenheid van de partner, relatie, doelgroep, kinderen.	Beschrijving van betrokkenheid van de gemeenschap, van kinderen
Gender	Niet genoemd in vereisten	Aandacht voor gender aspecten	Aandacht voor gender aspecten	Aandacht voor gender aspecten	Aandacht voor gender aspecten	Niet genoemd in vereisten

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de voortgangsrapporten van de partnerorganisaties informatief zijn voor wat betreft de beschrijving van de voortgang van de activiteiten en de realisatie van resultaten op output-niveau, waarbij evenwel afwijkingen van het plan of contract niet voldoende worden verklaard. Informatie over de resultaten op outcome- en impact-niveau bij de doelgroep is vrij zeldzaam. Tijdens de analyse bleek verder dat de rapporten van de elf partnerorganisaties die regelmatig impactstudies uitvoeren (zie hoofdstuk 4), informatiever zijn over resultaten op doelgroepniveau. De helft van deze PO's scoorde op dit criterium voldoende. Partnerorganisaties die informatie over resultaten op doelgroepniveau via meer informele bronnen/instrumenten verzamelen, nemen deze informatie zelden op in hun jaarlijkse voortgangsverslagen (voldoende in slechts éénvijfde van de overige 47 bestudeerde voortgangsverslagen).

Alle geanalyseerde rapporten zijn voortgangsverslagen over de jaren 2002 en 2003. Sindsdien zijn de rapportagerichtlijnen en contracten vernieuwd of aangepast. De MFO's verwachten dat de komende jaren explicieter over resultaten en mijlpalen zal worden gerapporteerd.

Hoewel voortgangsverslagen door de MFO's als een belangrijk monitoringinstrument worden beschouwd, wordt de meeste informatie over de voortgang en resultaten gedurende het jaar uitgewisseld tussen de programmamedewerkers en de staf van de partnerorganisaties (via e-mail, tijdens wederzijdse bezoeken, of tijdens partnerconsultaties).

5.3.2 Andere vormen van monitoring

Naast de voortgangsverslagen onderhouden MFO's en partnerorganisaties regelmatig contact. Dit contact speelt een belangrijke rol in het verstevigen van de relatie en dient voor de MFO's ook om de activiteiten en de voortgang van de partnerorganisaties te volgen.

Bezoeken

De MFO's beschouwen bezoeken aan hun partnerorganisaties als een belangrijk instrument voor monitoring. Deze bezoeken worden gebruikt om informatie uit te wisselen met de medewerkers van de partnerorganisaties, operationele problemen te bespreken, feedback op rapporten te geven, contact met de doelgroep te leggen en om een indruk te krijgen van de effecten en impact van de activiteiten. TdH en Plan (landenkantoren) bezoeken hun partnerorganisaties relatief vaak. TdH concentreert haar activiteiten daarvoor rond de regio- en landenkantoren, maar ook medewerkers van het hoofdkantoor bezoeken regelmatig partnerorganisaties. In de regio waar Hivos regiokantoren heeft, is het contact met de partnerorganisaties relatief intensief. Bij andere MFO's vinden bezoeken plaats tijdens dienstreizen van medewerkers. Als regel worden partnerorganisaties minstens één keer per jaar bezocht. In praktijk zijn de bezoeken frequenter. Om het contact met partnerorganisaties te intensiveren, heeft Cordaid haar medewerkers gevraagd de duur van de missies te verlengen. ICCO heeft zowel de frequentie als de intensiteit van het contact (inclusief de bezoeken) met haar partnerorganisaties verhoogd. Over bezoeken worden rapporten geschreven, die met directe leidinggevenden worden besproken.

Partnerconsultaties

Alle MFO's organiseren partnerconsultaties. Ongeveer één keer per jaar organiseren de regioafdelingen van Cordaid thematische partnerconsultaties op regionaal of continentaal niveau met strategische partners. Deze consultaties verschaffen een forum voor uitwisseling van ideeën en ervaringen. Het overleg is meer diepgaand dan de reguliere rapportages en andere contacten die vaak over beheersmatige onderwerpen gaat. ICCO voert partnerconsultaties uit op lokaal, regionaal en internationaal niveau, meestal over beleidsmatige onderwerpen. Ongeveer één derde van de partnerorganisaties neemt zo nu en dan deel aan zulke consultaties. Novib houdt regelmatig partnerconsultaties met geselecteerde partners,

heeft partnerplatformen en organiseert verschillende typen bijeenkomsten (“linking and learning” bijeenkomsten, vergaderingen met regionale strategische teams). De regiokantoren van TdH organiseren regelmatig workshops voor medewerkers van de partnerorganisaties over thematische en beheersmatige onderwerpen. In 2004 heeft Hivos, naast haar reguliere partnerconsultaties, vijf regionale partnerconsultaties over resultaatmeting georganiseerd.

Andere vormen van monitoring

Regulier contact (via e-mail en telefoon) vindt plaats tussen de programmamedewerkers en partnerorganisaties over allerlei onderwerpen. Het doel van deze contacten is algemene ondersteuning te geven en de relatie te onderhouden. Informatie uit dergelijke contacten dient tevens voor monitoring. MFO's ontvangen van hun partnerorganisaties vaak ook andere informatie, bijvoorbeeld projectevaluaties uitgevoerd door andere donoren, studies, nieuwsbrieven, krantenartikelen enz.

Monitoring door regiokantoren

Cordaid heeft twee regiokantoren in Afrika, in Nairobi (Kenia) en Kinshasa (Kongo). Hivos heeft regiokantoren in Bangalore (India), San José (Costa Rica), Harare (Zimbabwe) en Jakarta (Indonesië). TdH heeft regiokantoren in Cochabamba (Bolivia), Nairobi (Kenia), Colombo (Sri Lanka) en Jakarta (Indonesië). In sommige landen waar TdH actief is, werken landenvetegenwoordigers onder verantwoordelijkheid van de regiokantoren. Novib werkt niet met regiokantoren, hoewel in specifieke situaties een veldmedewerker kan worden ingezet. Recentelijk is dit gebeurd in Afghanistan en in de Grote Meren regio.

Regiokantoren worden geacht beter geïnformeerd te zijn over de lokale situatie en de sociale en politieke context. Programmamedewerkers van Hivos en hun partnerorganisaties stellen dat het contact met de partnerorganisaties intensiever is als het door de regiokantoren wordt onderhouden. De frequentie van de contacten is hoger, ook omdat de medewerkers van regiokantoren en hun partnerorganisaties elkaar tijdens verschillende gelegenheden ontmoeten (congressen, workshops). Bezoeken aan partnerorganisaties zijn ook vaak langer (soms enkele dagen versus een halve dag tijdens bezoeken van medewerkers van het hoofdkantoor). Een evaluatie van Cordaid's regiokantoor in Nairobi concludeert dat *“aanwezigheid aantoonbaar heeft geleid tot meer bezoeken en vaker direct contact tussen het regiokantoor en partners. Volgens de partnerorganisaties heeft de aanwezigheid van Cordaid in de regio het gemakkelijker gemaakt vaker problemen te bespreken, en de mogelijkheid om overleg te plegen over projecten vergroot.”* De evaluatie duidt ook op een potentieel gevaar: dat MFO's te veel verantwoordelijkheid nemen, waardoor te weinig “ownership” van de kant van de partnerorganisaties ontstaat.

5.4 Evaluatie

MFO's voeren project-³¹ en programma-evaluaties uit. Projectevaluaties zijn gericht op één activiteit of op een partnerorganisatie. Programma-evaluaties daarentegen betreffen meer activiteiten en/of partnerorganisaties, vaak in meer dan één land. In dit onderzoek is gekeken naar de processen, het bereik en het gebruik van de projectevaluaties. Ook is gekeken naar de perceptie van partnerorganisaties en MFO's over evaluatie. Aangezien echter de inhoud van de projectevaluaties is echter niet onderzocht, wordt in dit onderzoek geen oordeel gegeven over de kwaliteit van de informatie die uit dergelijke evaluaties wordt verkregen. De programma-evaluaties zijn, zoals eerder gemeld, voorwerp van een aparte IOB-beoordeling.

Over het algemeen is de MFO verantwoordelijk voor het opstellen van de terms of reference (ToR) en de selectie van de evaluatoren. In praktijk geldt dit echter alleen voor situaties waarin problemen worden verwacht, of waarin de relatie tussen de MFO en partner-

³¹ Onder de term projectevaluatie worden alle externe evaluaties van de individuele financieringsovereenkomsten met de partnerorganisaties verstaan. De MFO's gebruiken verschillende termen voor dit type evaluatie.

organisatie moeizaam is. Vaak zijn de ToR en de keuze van consultants onderwerp van discussie tussen de MFO en de betreffende partnerorganisatie. Hoewel projectevaluaties meestal door de MFO's worden geïnitieerd, nemen de partnerorganisaties gewoonlijk het initiatief bij het opstellen van de ToR en het vinden van een evaluator.

Cordaid dient de ToR en het evaluatieteam goed te keuren, maar laat verder veel over aan de PO. Hivos vermeldt in haar overeenkomsten dat zij verantwoordelijk is voor opstelling van de ToR en selectie van de evaluator, en doet dat in de praktijk in overleg met de partnerorganisatie. ICCO besteedt een gedeelte van de aansturing en toezicht op een evaluatie soms uit aan een lokale organisatie. ICCO keurt dan wel de ToR en het team van evaluatoren goed. In andere gevallen is ICCO direct betrokken bij het opstellen van de ToR en de selectie van evaluatoren, of worden de ToR opgesteld door de partnerorganisatie of de geselecteerde evaluator. Novib en de partnerorganisatie waren tot voor kort gezamenlijk verantwoordelijk voor het opstellen van de ToR en de selectie van de consultants. In Novib's nieuwe evaluatiebeleid wordt de verantwoordelijkheid voor projectevaluaties echter bij de partnerorganisatie gelegd³². De projecten van Plan NL worden halverwege en aan het einde van de looptijd van de contractperiode geëvalueerd. De evaluaties halverwege worden geïnitieerd en uitgevoerd door het Plan landenkantoor. Voor de evaluatie aan het eind van de contractperiode moeten de ToR en de externe evaluatoren worden goedgekeurd door Plan NL. De projectevaluaties van TdH zijn gezamenlijke evaluaties, waarin zowel staf van de partnerorganisatie als van TdH deelneemt. Deze gezamenlijke evaluaties worden vaak geleid door een externe consultant die ook de rapportage verzorgt. Alle MFO's hebben regels opgesteld voor de evaluatiedekking. De volgende tabel laat deze regels en het aantal uitgevoerde projectevaluaties in 2002 en 2003 zien.

Tabel 5-3 Regels voor evaluatiedekking vs. aantal uitgevoerde evaluaties

MFO	Regels voor de evaluatiedekking	Aantal evaluaties (aantal PO's)	
		2002	2003
Cordaid	Een partnerorganisatie moet minstens 1 x in de 2 contractcycli geëvalueerd worden.	Onbekend (1869)	104 (1252) ³³
Hivos	Jaarlijks op z'n minst 5% van de partnerorganisaties.	48 (766)	62 (864)
ICCO	Beleid: 1x per financieringscyclus. Alle PO's moeten elke 3-5 jaar geëvalueerd worden.	87 (883)	103 (807)
Novib	Projecten die meer dan € 400.000 in drie jaar of €250.000 in 1 jaar ontvangen moeten geëvalueerd worden. Evaluatie van kleinere projecten is niet verplicht. ³⁴	123 (861)	105 (839)
Plan	Alle projecten worden mid-term en aan het eind van de contractperiode geëvalueerd.	Onbekend (101 programma's met 44 nationale en regionale Plan kantoren)	22 (183 programma's met 44 nationale en regionale Plan kantoren)
TdH	Alle activiteiten worden 1 x per contractcyclus van 3 jaar geëvalueerd.	n.v.t.	46 (255)
Totaal aantal projectevaluaties			442 (4061)

Bron: Jaarverslagen van de MFO's en correspondentie.

³² Zie paragraaf 5.6 (recente ontwikkelingen)

³³ Het totaal aantal PO's omvat ook partners in de afbouwfase, korte-termijnrelaties van de humanitaire hulp afdeling, eenmalige financieringen en micro-krediet. De partnerportefeuille van Cordaids prioritaire thema's bestaat uit 1252 partners in 2003.

³⁴ Deze norm was algemeen gebruik tot 2005. Vanaf toen is het geformaliseerd.

Uit de tabel blijkt dat elk jaar een groot aantal projectevaluaties wordt uitgevoerd. Hoewel het niet eenduidig is vast te stellen, wijzen de beschikbare cijfers erop dat de meeste MFO's de door henzelf geplande evaluatiedekking niet helemaal halen.

Door MFO's gesteunde projecten zijn vaak gericht op veranderingen in de sociaal-economische positie van de doelgroep, capaciteitsopbouw van individuele partnerorganisaties, of versterking van het maatschappelijk middenveld. Dit zijn complexe en vaak langdurige processen. Het vaststellen van beoogde veranderingen door middel van projectevaluaties blijkt moeilijk. Dit heeft verschillende oorzaken. De evaluaties worden sterk gebaseerd op de informatie die al aanwezig is (verzameld als onderdeel van monitoring- en rapportageprocessen) en op een beperkt aantal individuele interviews of groepsdiscussies met uitvoerende medewerkers en doelgroepen. Dergelijke informatie is wel illustratief, maar vormt geen goede basis om de bijdrage van activiteiten aan complexe sociaal-maatschappelijke processen te beoordelen. Op twee uitzonderingen³⁵ na duurden de projectevaluaties niet langer dan één tot drie weken, waarvan minder dan de helft voor veldwerk. Respondenten geven aan dat deze korte tijdsduur weinig mogelijkheden biedt tot verzameling van nieuwe informatie over effecten en impact op de doelgroep. De meeste evaluaties zijn daarom meer gericht op organisatorische en procedurele aspecten dan op de resultaten van de projecten. Een analyse van evaluaties van zes partnerorganisaties in Zuid-India illustreert dit.

Tabel 5–4 Overzicht onderwerpen in zes projectevaluaties in Zuid-India

	FEDINA	SIFFS	Samskar	Raid	HCHW	QWRIDS
Jaar	2003	2000	2003	2002	2003	2002
Duur (in dagen)	3	5	10	?	4	3
Extern/gezamenlijk	Extern	Extern	Extern	Gezamenlijk	Extern	Gezamenlijk
Besproken onderwerpen:						
Partnerorganisatie						
Geschiedenis	•	•	•	•	•	•
Visie/missie	•	•		•	•	•
Structuur	•	•	•	•	•	•
Leiderschap	•	•	•		•	
Strategie	•	•			•	
Organisatiecultuur		•			•	
Leren van de organisatie						
Trainen van staf	•	•	•	•	•	•
Community-based org.						
Relatie	•	•		•	•	•
Capaciteitsopbouw	•	•		•	•	•
Withdrawal/duurzaamheid	•			•		
Implementatie						
Financieel	•	•	•	•	•	•
Programma	•	•	•	•	•	•
Effecten/Impact						
Op partnerorganisatie	•	•		•	•	•
Op gemeenschap						
Implicaties voor toekomst						
	•	•	•	•	•	•

- geeft aan dat het in het evaluatierapport behandeld wordt

³⁵ TGNP en Saipro

Interne analyse van projectevaluaties

In 2003 heeft Cordaid 104 evaluaties geanalyseerd. Kanttekeningen worden geplaatst bij slechts 17% van de evaluaties: meestal ging het daarbij om afwijkingen van de ToR en om aspecten die onderbelicht waren gebleven³⁶. Een onderzoek van ICCO geeft aan dat er geen coherent evaluatiebeleid is, dat de gewenste evaluatiedekking niet wordt gehaald en dat beter gebruik gemaakt kan worden van evaluatiebevindingen. Het blijkt dat de evaluatie-resultaten over het algemeen in lijn zijn met de evaluatievragen, maar dat weinig gezegd kan worden over de methodologische kwaliteit en de relevantie van de evaluaties. Een interne studie naar de evaluatiepraktijk leidde bij Novib in 2001 tot versterkingsmaatregelen, zoals minimum kwaliteitseisen, benadrukking van resultaatgerichtheid en de uitvoering van een coherente evaluatieagenda. In 2004 heeft Plan NL een interne beoordeling gemaakt van de kwaliteit van de projectevaluaties uitgevoerd in 2003. Opgemerkt wordt dat de informatie over resultaten bereikt op doelgroep-niveau te beperkt is, en dat die tevens gebaseerd is op enkele observaties en niet op gedegen onderzoek. Tevens wordt opgemerkt dat de kwaliteit van de ToR niet altijd voldoet aan de richtlijnen. Plan NL concludeert dat zij niet altijd voldoende betrokken is bij de voorbereiding van de ToR.

Rol en perceptie van projectevaluaties

Het algemene doel van projectevaluaties is het beheer van de relatie met de partnerorganisaties te ondersteunen. Projectevaluaties zijn derhalve met name gericht op operationele aspecten: de (interne) organisatie van de partnerorganisatie, uitvoering, voortgang, directe outputs (soms met het bereik van de diensten) en de financiële en administratieve organisatie. De evaluaties worden geacht een rol te spelen in de communicatie met de partnerorganisaties over de voortzetting van de relatie. De meeste partnerorganisaties hebben waardering voor het feit dat een externe evaluator de sterke en zwakke punten van het project en de organisatie beoordeelt, maar zien ook in dat elke evaluatie een risico met zich meebrengt. Evaluatoren kunnen in de korte tijd die beschikbaar is niet altijd goed inzicht krijgen in de ingewikkelde details van de uitvoering van activiteiten over een periode van meerdere jaren. De medewerkers van de partnerorganisaties vinden soms dat de evaluatoren een te kritische houding hebben, en sterk gericht zijn op het vinden van tekortkomingen. Over het algemeen is de houding ten opzichte van evaluaties echter positief en bestaat er waardering voor het feit dat evaluaties kunnen bijdragen aan de kwaliteit van de activiteiten van de organisatie.

5.5 Aggregatie van resultaten

Alle MFO's zijn zich bewust van de moeilijkheden van resultaatmeting en de aggregatie van resultaten op zowel doelgroep-, partner- als beleidsniveau. De afgelopen jaren hebben de MFO's gepoogd methodes te ontwikkelen om resultaten van individuele activiteiten te aggregeren. Ruwweg zijn twee verschillende benaderingen te onderscheiden.

De eerste benadering poogt beleidsterreinen te definiëren, om de bijdrage van elke individuele activiteit op deze beleidsterreinen te kunnen beoordelen. ICCO heeft een systeem geïntroduceerd waarmee de bijdrage van een partnerorganisatie aan de realisatie van de zes beleidsprioriteiten gemeten kan worden (directe armoedeverlichting, genderbeleid, autonomie en duurzaamheid, economische duurzaamheid, basis diensten en effectief PME systeem). Novib beoordeelt door middel van een performance measurement systeem (zie volgende paragraaf) de bijdrage van individuele partnerorganisaties aan de op vijf rechten gebaseerde veranderingdoelen. Vanaf 2003 gebruikt Plan NL de resultaten van de projectevaluaties voor resultaatmeting. In het jaarverslag 2003 heeft Plan voor het eerste een resultatenverslag opgesteld, als aanzet voor een systeem voor resultaatmeting op het niveau van de doelgroep en gemeenschappen.

³⁶ Jaarverslag Cordaid 2003

De tweede benadering maakt gebruik van een waarderingssysteem om systematisch de prestaties van individuele partnerorganisaties te beoordelen. Hivos heeft een geautomatiseerd administratief systeem geïntroduceerd dat ook informatie over resultaten bevat. Het waarderingssysteem is ontwikkeld om de jaarlijkse voortgangsrapporten vanaf 2004 te beoordelen. Waarderingen worden gegeven voor de gerealiseerde outputs en het bereiken van de doelstellingen van de activiteiten. Bij beëindiging van de financieringsovereenkomst wordt een eindwaardering gegeven op basis van alle aanwezige informatie (voortgangsverslagen, evaluaties en veldbezoekverslagen). Hivos verwacht dat het waarderingssysteem voor een zekere mate van aggregatie van prestaties op het niveau van Hivos beleidsprioriteiten gebruikt kan worden. Vanaf januari 2004 heeft Novib het Performance Registration System geïntroduceerd. Dit systeem legt zowel de directe resultaten van de partnerorganisaties vast als de midden- tot lange termijn effecten. In dit systeem wordt ook gebruik gemaakt van een waarderingssysteem, waarmee Novib het aantal activiteiten kan aangeven dat succesvol is. Aan het Performance Registration System zijn de Toolbox en de herziene richtlijnen voor voortgangsrapporten en voor de projectevaluaties gekoppeld. Met het gebruik van deze instrumenten, wil Novib op een meer gestructureerde manier reageren op de specifieke doelstellingen en mijlpalen van een project en meer op resultaten rapporteren.

5.6 Gebruik van informatie

Informatie afkomstig van monitoring en projectevaluaties wordt gebruikt voor het afleggen van verantwoording, besluitvorming en leren.

5.6.1 Afleggen van verantwoording

Het afleggen van verantwoording vindt zowel intern als extern plaats.

Interne verantwoording

MFO's gebruiken voortgangsverslagen om na te gaan of projectactiviteiten worden uitgevoerd zoals overeengekomen, en de uitgaven volgens plan verlopen. De nadruk ligt op kwantitatieve informatie. De procedures van de MFO's om voortgangsrapporten te behandelen zijn in grote lijnen identiek. Voortgangsrapporten worden beoordeeld door programmamedewerkers en financiële medewerkers. Programmamedewerkers beoordelen de voortgangsverslagen op basis van de overeenkomst en eerdere rapporten. De financiële medewerker beoordeelt de financiële informatie volgens de financiële richtlijnen. Vervolgens wordt deze informatie vergeleken. De kwaliteit van de informatie wordt beoordeeld door de consistentie van de informatie met andere informatie afkomstig van de partnerorganisatie te verifiëren (bezoeken aan partnerorganisaties, andere contacten). Waar nodig, vraagt de programmamedewerker additionele informatie. Een positieve beoordeling van het voortgangsverslag is vereist voordat de volgende tranche kan worden overgemaakt.

De informatie van de partnerorganisatie wordt ook gebruikt voor het MFO-management. Dit betreft uitgaven en informatie over indicatoren. De interne rapporten gaan niet alleen in op informatie van partnerorganisaties, maar ook op de prestaties van de afdeling zelf (prestaties in termen van staf, ontwikkeling van expertise etc).

Externe verantwoording

De jaarverslagen van de MFO's geven het ministerie van Buitenlandse Zaken informatie over de uitvoering van het jaarplan, met name activiteiten, uitgaven per sector of land, veranderingen in de partnerportefeuille, informatie over partnerconsultaties, en informatie over beleidsontwikkeling en ontwikkelingen binnen de organisatie enz. TdH en Novib vermelden het aantal beneficianten dat is bereikt met hun interventies. Aggregatie van informatie over directe outputs, effecten en impact op de doelgroep vindt niet plaats. Wel worden voorbeelden gegeven van projecten (informatie over output, en soms outcome en impact). Deze voorbeelden zijn echter nogal selectief gekozen, en niet representatief voor de portefeuille. Cordaid en Plan NL geven ook een samenvatting van de projectevaluaties in hun jaar-

verslag. Alle MFO's verschaffen kenschetsen met daarin de belangrijkste karakteristieken per project. Plan NL en Novib (sinds 2003) vermelden hierbij een indicatie van de resultaten van de projecten tot dusver.

5.6.2 Besluitvorming

Operationele besluitvorming is verbonden met de interne verantwoording zoals hierboven omschreven. Een positieve beoordeling van het inhoudelijke en financiële voortgangsrapport is noodzakelijk voor het overmaken van de volgende betalingstermijn. Medewerkers van de MFO's stellen echter dat slechts weinig voortgangsrapporten als onacceptabel gekwalificeerd worden.

Op het niveau van individuele overeenkomsten

Projectevaluaties zijn belangrijke instrumenten voor het beheer van de uitgevoerde projecten en ter ondersteuning van de besluitvorming van een eventueel vervolg van het project of de relatie met de partnerorganisatie. Projectevaluaties dragen ook bij aan leren, zeker op uitvoerend niveau (programmamedewerker en partnerorganisatie). Het evaluatierapport wordt beoordeeld door de MFO en deze beoordeling wordt doorgestuurd naar de partner. De bevindingen en conclusies van de projectevaluatie en de lessen die worden getrokken, worden meegenomen bij het formuleren van nieuwe (of vervolg-) projecten en bij onderhandelingen over de voortzetting van een project. In de overeenkomsten van sommige MFO's met hun partners wordt expliciet gerefereerd aan de bevindingen van de projectevaluatie en de follow-up die daaraan dient te worden gegeven. De projectevaluaties worden ook gebruikt om specifieke aandachtspunten te identificeren die gedurende de volgende financieringscyclus gemonitord worden.

Portefeuillemanagement

De regio- of landenteams en -afdelingen monitoren hun projectenportefeuille op een hoger niveau. Een deel van de informatie van de projecten wordt geaggregeerd (uitgaven naar sector en/of land, veranderingen in de partnerportefeuille, nieuwe en oude partners) en de politieke en economische context in een land worden beschreven. Portefeuillemanagement is vaak niet gestructureerd. Hivos heeft hiervoor recentelijk een waarderingssysteem geïntroduceerd. Novib ontwikkelt een Strategisch Programma Management systeem op landen/regioniveau om voor strategisch portefeuillemanagement te gebruiken. Dit wordt belangrijker voor MFO's omdat zij strategischer in hun keuze van nieuwe partners willen zijn.

Beleidsontwikkeling

Gebruik van voortgangsrapporten voor beleidsontwikkeling

Het gebruik van informatie uit de voortgangsrapporten is beperkt. De sectorale medewerkers van Hivos gebruiken de inhoudelijke voortgangsrapporten om de uitvoering van thematisch beleid te monitoren. Voor beleidsaanpassingen verzamelen zij informatie van de verschillende regionale afdelingen. Dit gebeurt ad-hoc. Er bestaat geen vaste routine die informatie op projectniveau aggregeert naar het niveau van de verschillende beleidsterreinen. Novib heeft proefsessies geïnitieerd voor thematisch leren op basis van informatie afkomstig van het prestatieregistratiesysteem.

Gebruik van partnerconsultaties voor beleidsontwikkeling

Partnerorganisaties die deelnemen aan de partnerconsultaties worden als strategische partners beschouwd, die vaak al een lange relatie met de betreffende MFO onderhouden. Deze consultaties verschaffen een kader voor de uitwisseling van ideeën en ervaringen over specifieke thema's. Tijdens deze consultaties wordt dieper op die thema's ingegaan dan normaal is bij de reguliere rapportage en de ad-hoc contacten, die meestal over beheersmatige onderwerpen gaan. De consultaties worden door de MFO's gebruikt om informatie te verzamelen en de meningen van hun belangrijkste partners te peilen. De MFO's beschouwen dit als zeer nuttig voor beleidsontwikkeling.

Gebruik van projectevaluatie voor beleidsontwikkeling

Lessen uit projectevaluaties die het niveau van de individuele partnerorganisatie te boven gaan, worden gedeeld binnen de hele organisatie en kunnen worden gebruikt als input voor beleidsontwikkeling. Bij sommige MFO's wordt dit structureel gedaan, bij andere gebeurt het ad-hoc. Bij Novib wordt een samenvatting van de projectevaluatie naar de afdeling Quality and Control gestuurd. De afdeling Onderzoek en Ontwikkeling analyseert jaarlijks alle evaluaties om trends en lessen te extraheren, die gebruikt kunnen worden om beleid aan te passen. Ook binnen Cordaid, ICCO en Plan NL worden de lessen die relevant zijn voor de gehele organisatie verspreid. Bij Cordaid worden ze naar het Bureau Beleid en Projecten gestuurd en naar de bijhorende thematische groepen. Hivos en TdH hebben geen vaste procedure om lessen van projectevaluaties in de gehele organisatie te verspreiden. Gebruik van deze informatie in de organisatie is ad-hoc.

5.6.3 Leren

Alle MFO's zien zichzelf als lerende organisaties. Sommige MFO's zijn procedures aan het ontwikkelen die expliciet gericht zijn op het verbeteren van het leren van informatie op projectniveau.

Novib gebruikt de informatie uit de praktijk (voortgangsverslagen en projectevaluaties) om goede (en slechte) lessen te beschrijven. Men is nog doende procedures te ontwikkelen die het leerproces integreren met de interne beleidscyclus. In 2004 is een test van start gegaan om het leren te verbeteren³⁷. Ook ICCO stimuleert het leren binnen de organisatie. De financieringscyclus vormt de basis van het leerproces: geleerd wordt van informatie uit voortgangrapporten van partnerorganisaties, evaluaties en van verslagen van bezoeken aan partnerorganisaties. Het breder leren van thematische lessen vindt plaats door middel van thematische partnerconsultaties en trainingen. In Cordaid wordt het leren bevorderd door jaarlijks per afdeling vijf tot tien presentaties en discussies te organiseren ("lekgotla's" of palavers, die begin 2003 geïntroduceerd zijn). Tijdens deze presentaties worden casestudies besproken met als doel lessen te trekken uit de praktijk. Deze casestudies betreffen individuele partnerorganisaties of thema's. De eerste ervaringen met dergelijke presentaties zijn positief, maar er moet nog wel een vaste routine ontstaan. Hivos organiseert regelmatig thematische bijeenkomsten en reflectiesessies. In december 2003 heeft de organisatie een "knowledge sharing strategy" aangenomen om ervoor te zorgen dat medewerkers toegang krijgen tot kennis om het institutioneel leren te versterken. Plan NL gebruikt feedback-informatie met name voor verantwoording. Dit verandert nu meer nadruk wordt gelegd op het leren van ervaringen. De bevindingen van de projectevaluaties en programma-evaluaties worden steeds meer gebruikt voor beleidsontwikkelingen bij Plan NL, maar ook de Plan landenkantoren. TdH beschouwt de gezamenlijke projectevaluaties, die zij regelmatig uitvoeren, als een belangrijk leerinstrument voor zichzelf en voor de partnerorganisatie. Daarnaast stimuleert en organiseert TdH bijeenkomsten en seminars voor het uitwisselen van informatie tussen partnerorganisaties. TdH heeft (nog) geen programma-evaluaties uitgevoerd.

5.7 Recente ontwikkelingen

Tijdens de uitvoering van deze studie zijn de MFO's verder gegaan met de versterking van monitoring en evaluatie in hun organisaties. In deze paragraaf wordt kort ingegaan op een aantal recente ontwikkelingen met betrekking tot monitoring en evaluatie nadat de gegevensverzameling voor deze studie is beëindigd.

In MBN-verband hebben de MFO's een kwaliteitssysteem ontwikkeld dat bestaat uit drie onderdelen: collegiale visitaties, minimum kwaliteitseisen (op basis van het INK model) en

³⁷ Performance Management in Strategic Development Funding, juni 2004.

een aantal gezamenlijke programma-evaluaties. De MBN werkgroep Evaluatie & Beleid heeft voor de programma-evaluaties criteria voor de ToR, het evaluatierapport en externe consultants opgesteld. Een externe referentiegroep bewaakt de kwaliteit van de evaluaties. In het kader van het kwaliteitshuis hebben de MFO's de intentie uitgesproken meer coherente monitoring- en evaluatiesystemen te ontwikkelen en de MBN kwaliteitcriteria voor evaluatie ook op projectevaluaties en individuele programma-evaluaties toe te passen.

Cordaid legt op dit moment de processen vast m.b.t. het vastleggen en delen van lessen van projectevaluaties. Ook worden "best practices" voor leersessies op basis van recente ervaringen opgesteld. ICCO herzielt haar evaluatiebeleid. Het doel is efficiënter gebruik te maken van zowel de middelen voor evaluatie als van de evaluatiebevindingen. Veranderingen in het evaluatiebeleid zijn onder andere het opstellen van richtlijnen en het vastleggen van de rol van evaluatie in de ICCO PME cyclus. Onderdeel hiervan is een gestandaardiseerde ToR voor evaluaties en de training van de staf in de toepassing ervan. Sinds december 2004 heeft Hivos een methode voor verbeterde resultaatgerichtheid en resultaatmeting ingevoerd na uitgebreide partnerconsultaties. Afspraken over resultaatindicatoren zijn een belangrijk nieuw element in de nieuwe contracten tussen Hivos en hun partners³⁸. Hivos wil een evaluatiebenadering invoeren die de mogelijkheid biedt bereikte resultaten van haar partners te aggregeren. Een verscheidenheid van typen evaluaties is voorzien (self assessments, projectevaluaties, en programma-evaluaties). Hivos wil meer nadruk leggen op programma-evaluaties, omdat die relevanter worden geacht. De verantwoordelijkheid voor de projectevaluaties dient meer bij de partnerorganisaties te worden gelegd.

Eind 2004 is Novib's nieuwe evaluatiebeleid goedgekeurd. Het onderscheidt verschillende typen en modaliteiten van evaluatie. De verantwoordelijkheid voor projectevaluaties is vanaf 2005 verlegd naar de partnerorganisaties. Doel is dat de evaluaties meer resultaatgericht zullen zijn, meer empirische informatie zullen bevatten en dat ze minder gericht zijn op organisatorische en procesmatige aspecten. De kwaliteit van de evaluatie wordt beoordeeld en evaluatieresultaten worden in het performanceregistratiesysteem opgenomen, inclusief een beoordeling op basis van een waarderingssysteem. Alle programma-evaluaties zullen gebruik maken van de beschikbare projectevaluaties. Plan NL streeft ernaar de kwaliteit van de ToR te verbeteren, zodat de evaluatoren aangezet worden systematischer naar resultaatinformatie te zoeken. In de interne studie van Plan NL is aanbevolen dat Plan NL zelf altijd de ToR goedkeurt, dat Plan NL meer betrokken moet zijn bij de keuze van evaluatoren en dat de eindverantwoordelijkheid van de evaluaties bij Plan NL ligt. Een ander instrument dat zowel door Plan NL als Hivos gebruikt wordt om de kwaliteit van de evaluaties te verhogen is een bestand van consultants. In 2003 heeft TdH een standaard planningssysteem voor al haar partners in de vier regio's geïntroduceerd. In 2004 is hier een vervolg aan gegeven door de invoering van een M&E systeem voor individuele projecten. Op het moment dat de verzameling van de gegevens voor deze studie werd beëindigd, had TdH nog geen programmaevaluaties uitgevoerd. TdH is voornemens dit vanaf 2005 doen. De programma-evaluaties zullen vanuit een verantwoordingsperspectief worden uitgevoerd.

5.8 Conclusies

Met betrekking tot monitoring en evaluatie op het niveau van de MFO's kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

- De bestudeerde monitoring en evaluatie-instrumenten verschaffen met name informatie over het gebruik van inputs, de voortgang van de projecten en de realisatie van directe output. De mate waarin M&E instrumenten informatie over resultaten (effecten en impact) bij de partnerorganisatie en de doelgroep beschikbaar maken is wisselend. Om geschikt te zijn voor overdracht aan MFO's dient M&E informatie bij de partnerorganisaties gestructureerd en in geschreven vorm aanwezig is. Via veldbezoeken wordt weinig

³⁸ Zie ook paragraaf 5.3

informatie over de effecten van de interventies op de partnerorganisaties en op doelgroepen verzameld.

- MFO's volgen verschillende strategieën om de kwaliteit te controleren van de informatie in voortgangsrapporten die zij ontvangen van hun partnerorganisaties:
 - Het voorschrijven van rapportagerichtlijnen met een aantal specifieke vragen, waardoor de rapporteren zich concentreren op de gewenste informatie. Vergelijking van de voortgangsrapporten laat zien dat specifieke vraagstelling in de rapportagerichtlijnen leidt tot betere informatie. Duidelijke definitie van gebruikte concepten verbetert ook de kwaliteit van de informatie.
 - Vergelijken van informatie die op verschillende wijze is verkregen: rapporten, indrukken opgedaan tijdens veldbezoeken en informatie verkregen via overige contacten met de partnerorganisaties.
- De informatie ontvangen van de partnerorganisatie wordt voornamelijk gebruikt voor contract- en portefeuillemanagement, en daarnaast om verantwoording af te leggen aan het ministerie. De jaarverslagen van de MFO's leveren met name geaggregeerde informatie over inputs en sommige procesaspecten. Verder geven ze voorbeelden van bereikte resultaten, met name op output-niveau. Deze voorbeelden betreffen echter in het algemeen slechts positieve ervaringen. De waarde ervan voor het afleggen van verantwoording is daardoor beperkt. Leren op basis van monitoring en evaluatie concentreert zich met name op operationeel niveau, met uitzondering van de partnerconsultaties, die duidelijker gericht zijn op beleidsontwikkeling.
- De informatie over effecten en impact is onregelmatig en niet gestandaardiseerd. De gebruikte monitoringinstrumenten en projectevaluaties geven weinig informatie over effecten en impact van activiteiten op de doelgroep. De voortgangsrapporten van de partnerorganisaties die dergelijke informatie systematisch verzamelen, zijn informatiever dan die van de partnerorganisaties die dat alleen ongestructureerd en ad-hoc doen. MFO's hebben geen monitoring- en evaluatie-instrumenten die gebruik kunnen maken van de ongestructureerde informatie over effecten en impact beschikbaar bij de partnerorganisatie.
- Mede als gevolg van de geografische en thematische versnippering van de MFO-activiteiten blijkt aggregatie van informatie van partnerorganisaties over effecten en impact moeilijk te zijn. In de niet-geaggregeerde vorm is de bruikbaarheid van effect- en impactinformatie voor beleidsondersteuning beperkt.

6. MONITORING EN EVALUATIE DOOR DSI/MY

6.1 DSI/MY: rol en verantwoordelijkheden

Binnen de directie Sociale en Institutionele Ontwikkeling (DSI) is DSI/MY verantwoordelijk voor de samenwerking met maatschappelijke organisaties, waaronder het Medefinancieringsprogramma³⁹. De hoofdtaken van DSI/MY zijn⁴⁰:

- Beleidsontwikkeling, waaronder:
 - Volgen van ontwikkelingen, bijeenbrengen van ervaringen en inbrengen van opgebouwde kennis en inzichten op het gebied van samenwerking tussen overheid en non-gouvernementele organisaties (NGO's).
 - Formuleren van algemeen ontwikkelingsbeleid voor de samenwerking met NGO's.
- Beleidsuitvoering: financiële programmering en toezicht op de uitvoering van de programmaovereenkomsten.
- Kwaliteitsbevordering: advisering over samenwerking en beleid met betrekking tot de particuliere organisaties, en bijdragen aan de ontwikkeling van programmafinancieringsmodellen en aan thematische beleidsontwikkeling via de evaluatie van programma's.
- Bijdragen aan c.q. coördineren van inbreng met betrekking tot NGO's bij bilaterale en multilaterale organisaties en ondersteuning van de rol en samenwerkingsmogelijkheden van particuliere organisaties in internationale fora.

Het MFP is het grootste programma dat onder verantwoordelijkheid van DSI/MY valt.

DSI/MY bestaat uit een afdelingshoofd, 3 senior beleidsmedewerkers, 3 beleidsmedewerkers en een trainee (bezetting op 2-12-2004). Het toezicht op de MFO's is verdeeld over 5 medewerkers, die daarnaast nog andere taken hebben. Gezien de politieke aard van het programma zijn de directeur en plv. directeur DSI ook regelmatig betrokken bij gesprekken over het MFP.

6.2 Monitoringsystemen en instrumenten

De basis van het monitoringsysteem van DSI/MY wordt gevormd door de jaarplannen en jaarverslagen van de MFO's. De planning- en rapportagecyclus die DSI/MY gebruikt is beschreven in het beleidskader MFP-breed. De subsidie-overeenkomsten tussen het ministerie en de individuele MFO's bepalen dat de MFO's een jaarplan en een inhoudelijk en financieel jaarverslag moeten overleggen. Het doel van het jaarplan en jaarverslag is DSI in staat te stellen te beoordelen of de MFO's de beoogde resultaten behalen en het de minister mogelijk maken daarover verantwoording af te leggen aan het parlement.⁴¹

Daarnaast monitort DSI/MY het MFP met de volgende instrumenten en mechanismen:

- Specifieke informatieverzoeken aan de MFO's voor de beantwoording van externe informatieverzoeken (uit hoofde van internationale verplichtingen, vanuit de politiek) met betrekking tot de allocatie van ODA fondsen.
- Regelmatige bijeenkomsten tussen de minister, medewerkers van DSI/MY en de leiding van de MFO's.
- Incidentele veldbezoeken door medewerkers van DSI/MY.
- Andere uitwisseling van informatie.

³⁹ Andere programma-overeenkomsten betreffen het thematische financieringsprogramma, gemeentelijke samenwerking en de vakbeweging.

⁴⁰ Zie Formatieplan 1996 DSI/MY

⁴¹ Brief DSI/MY 421/04 van 3 augustus 2004.

6.2.1 Jaarplannen en jaarverslagen

De jaarplannen dienen jaarlijks vóór 1 november te zijn ingediend bij het ministerie. Het stramien voor deze plannen staat omschreven in het beleidskader MFP-breed (zie bijlage 6.1). Na overleg met de MFO's heeft DSI/MY in augustus 2004 aanvullingen op het stramien ingevoerd om de jaarplannen en jaarverslagen meer resultaatgericht te maken⁴²:

- Introductie van een matrix-structuur in de rapportage.
- Uitsplitsing van resultaten per niveau: er dient onderscheid gemaakt te worden tussen resultaten op het niveau van de MFO, op het niveau van de relatie met de partnerorganisaties, op het niveau van de partnerorganisaties zelf en op het niveau van de doelgroep.
- Evenwicht tussen kwalitatieve en kwantitatieve informatie.
- Bijdrage aan de realisatie van de Millennium Development Goals (MDG's).

DSI/MY, DSI/CU en FEZ⁴³ beoordelen de jaarplannen. Bij de beoordeling van de jaarplannen wordt gekeken naar de resultaatgerichtheid ervan⁴⁴. Tevens worden de opmerkingen en aanbevelingen van de Stuurgroep evaluatie MFP gebruikt als criteria voor de beoordeling van de jaarplannen⁴⁵. Deze aanbevelingen betreffen het partnerbeleid, concentratie en specialisatie, lerend vermogen en maatschappij-opbouw. DSI monitort de mate waarin hieraan aandacht wordt besteed in de jaarplannen (zie bijlage 6.4 voor een samenvatting van de opmerkingen met betrekking tot monitoring en evaluatie). Nadat de MFO's, waar nodig, hun jaarplannen hebben aangepast, worden deze goedgekeurd.

De jaarverslagen dienen uiterlijk eind april van het jaar volgend op het verslagjaar te worden ingediend. In het beleidskader staat dat het jaarrapport de opzet van het jaarplan dient te volgen.

Analyse van de jaarverslagen

De jaarverslagen over 2000 en 2001 van de (toen nog) vijf MFO's zijn geanalyseerd vanuit het oogpunt van armoedebestrijding. De conclusie van DSI/AI's analyse van de jaarverslagen over 2000 is dat deze rapporten zich beter lenen voor algemene publieksinformatie dan voor het afleggen van verantwoording aan het ministerie. De rapporten beschrijven vooral ontplooide activiteiten. Informatie over behaalde resultaten is onvoldoende. Over beleids- en operationele keuzes wordt weinig informatie verstrekt. Uit de analyse van de jaarrapporten van 2001 komt naar voren dat de nadruk van de rapportage nog steeds op activiteiten ligt. Visie en beleid met betrekking tot armoedebestrijding zijn wel beter omschreven. Informatie over de beleidsmatige en strategische keuzes die gemaakt zijn en over de gerealiseerde resultaten is echter nog steeds ontoereikend. De observaties van DSI/MY aan de MFO's op de jaar-rapporten van 2001 waren van andere aard: meer procesgeoriënteerd, met een nadruk op de rol van de partnerorganisaties in PRSP processen.

DSI constateert een positieve ontwikkeling in de kwaliteit van de jaarverslagen⁴⁶. Zij stelt dat de jaarverslagen 2003 (de eerste rapporten ingeleverd onder het huidige beleidskader) een beter beeld geven van de relevante activiteiten en ontwikkelingen binnen de MFO's en de gerealiseerde resultaten. DSI verwachtte dat de jaarverslagen van 2004 en jaarplannen van 2005 nog meer resultaatgericht geformuleerd zouden zijn (in termen van doelen, resultaten

⁴² Brief DSI/MY 421/04 van 3 augustus 2004.

⁴³ DSI/CU (Control Unit) is de afdeling verantwoordelijk voor de financiële controle van DSI/MY. FEZ (directie Financiële en Economische Zaken) beoordeelt alleen de financiële plannen.

⁴⁴ De mate waarin de plannen Doelen, Resultaten, Activiteiten en Middelen (DRAM) aangeven en de manier waarop zij de doelen en resultaten (Specificiteit, Meetbaarheid, Acceptatie, Realistisch en Tijdgebonden: SMART) formuleren volgens de definities uit beleidskader MFP-breed.

⁴⁵ DSI/MY heeft een overzicht gemaakt (2003) van de opmerkingen en aanbevelingen afkomstig uit de evaluatierapporten van de Stuurgroep. De MFO's zelf hebben naar aanleiding van de aanbevelingen van de Stuurgroep Stappenplannen met daarin de plannen van aanpak voor de aanbevelingen geformuleerd. Het overzicht en de Stappenplannen worden bij de beoordeling van zowel de jaarplannen als de jaarverslagen gebruikt.

⁴⁶ Zie tevens brief DSI/MY aan de Tweede Kamer 459/04.

activiteiten en middelen met juiste indicatoren⁴⁷), mede door het nieuwe stramien voor de jaarplannen en jaarverslagen dat in augustus 2004 is ingevoerd.

Voor de huidige evaluatie zijn de inhoudelijke jaarverslagen van de MFO's voor de jaren 2002 en 2003 beoordeeld op basis van een aantal criteria⁴⁸. De volgende tabel geeft een samenvatting van deze beoordeling.

Tabel 6-1 Beoordeling van de jaarverslagen van de MFO's

	Cordaid		Hivos		ICCO		Novib		Plan NL		TdH
	'02	'03	'02	'03	'02	'03	'02	'03	'02	'03	'03
Opzet (alleen voor 2003)											
Conform beleidskader MFP-breed	nvt	2	nvt	3	nvt	3	nvt	3	nvt	3	3
Conform jaarplan 2003	nvt	3	nvt	3	nvt	4	nvt	4	nvt	4	2
Inhoud											
Strategie-ontwikkeling	2	3	2	3	3	4	4	4	4	4	2
Interne organisatie van de MFO	3	4	3	3	4	4	3	3	3	4	3
Context in het Noorden en Zuiden	4	4	2	2	4	4	3	3	2	2	2
Overzicht gesteunde activiteiten	4	4	3	4	4	4	4	4	4	4	3
Uitvoering van activiteiten	3	3	3	4	4	4	4	4	4	4	2
Lessen getrokken uit ervaringen	2	2	2	3	3	3	3	4	3	4	2
Uitleg van afwijking van planning	nvt	2	nvt	2	nvt	3	nvt	3	nvt	2	2
Resultaten											
Op MFO-niveau (output)											
Uitgaven per thema/portefolio	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	3
Beleid en ontwikkeling van beleid	3	4	3	4	4	4	3	3	4	4	2
Op PO-niveau (outcome)											
Resultaten van activiteiten	2	2	2	3	3	2	2	3	3	3	2
Aggregatie van resultaten	1	1	1	2	1	1	1	1	1	2	1
Resultaten m.b.t. PO-versterking	2	2	1	3	3	3	1	1	2	3	3
Geaggregeerde resultaten	1	1	1	1	1	3	1	1	1	1	1
Op doelgroep-niveau (impact)											
Resultaten van activiteiten	2	2	2	2	1	1	2	2	2	2	1
Aggregatie van resultaten	1	1	1	1	1	1	1	2	1	1	2

Scores: informatie is 1: ontoereikend, 2: summier, 3: adequaat, 4: volledig.

Uit de tabel blijkt dat:

- De meeste jaarverslagen adequate informatie gaven over de uitvoering van activiteiten, de gevolgde strategieën en organisatieveranderingen binnen de MFO's.
- Informatie over de uit de uitvoering van activiteiten getrokken lessen wisselend was.
- Informatie over resultaten op het niveau van de MFO's (beleid en beleidsontwikkeling, uitgaven per thema/regio, overzicht van de partnerorganisaties) adequaat was.
- Geen enkele MFO (met uitzondering van ICCO) erin slaagde een geaggregeerd overzicht te geven van resultaten op het niveau van de partnerorganisaties.
- Resultaten op het niveau van de doelgroep voornamelijk werden gepresenteerd bij wijze van illustratie. Zonder uitzondering waren de gepresenteerde illustraties positief.

⁴⁷ Intern aangeduid als DRAM en SMART.

⁴⁸ De criteria die gebruikt zijn geven de focus van deze studie weer.

Voor wat betreft de gebruikte criteria, toont de analyse een beperkte verbetering van de jaarrapporten van 2003 in vergelijking tot die van 2002 aan, maar tegelijkertijd blijkt dat er nog veel ruimte tot verdere verbetering van de resultatenrapportage overbleef.

6.2.2 Specifieke informatieverzoeken

Specifieke informatieverzoeken aan de MFO's komen gewoonlijk voort uit (internationale) administratieve en beleidsmatige verplichtingen, uit politieke discussies en verslaggeving in de media. Administratieve en beleidsmatige verplichtingen zijn gebaseerd op internationale en nationale afspraken over de ODA-uitgaven. Die betreffen onder andere de rapportage over de indeling van ODA-uitgaven volgens de DAC-classificatiecodes en over de allocatie van ODA-middelen in relatie tot de MDGs. Ook de deelname van het maatschappelijk middenveld aan de totstandkoming van PRSP's, en de rol van de MFO's bij het stimuleren van hun partnerorganisaties daartoe, leiden regelmatig tot informatieverzoeken.

Van januari 2002 tot september 2004 zijn in het parlement acht keer schriftelijke vragen over het MFP gesteld.

Tabel 6–2 Kamervragen over het MFP

Datum	Vragen
28 mei 2002	Op basis van krantenartikelen is de minister gevraagd of zij van plan was de subsidieovereenkomst met Foster Parents Plan te beëindigen.
25 oktober en 8 november 2002	Vragen over doeltreffendheid en doelmatigheid van het MFP, vooruitlopend op de bevindingen van het evaluatierapport van de Stuurgroep, mede in verband met de conclusies van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek van 2000 (IBO).
6 november 2002	Politieke activiteiten van de MFO's: <ul style="list-style-type: none"> • De steun van Novib, Cordaid, ICCO aan de United Civilians for Peace (dat een bezoek van mevrouw G. Duisenberg aan Palestina had georganiseerd). • De steun van HIVOS aan het rapport van M.J. Faber over Srebrenica.
6 juni en 15 juli 2003	Beëindiging van bilaterale ontwikkelingssamenwerking met India: gevolgen voor het MFP.
8 oktober 2003	Het meten van effecten van beleidsbeïnvloeding in Nederland.
27 augustus 2003	Steun van Novib en Hivos aan 4 organisaties in Cuba.
18 maart en 14 april 2004	Steun van Novib en Hivos aan organisaties gelieerd aan President Castro.
18 juni 2004	ICCO campagne over “made in Israël”; het etiketteren van producten geproduceerd in bezette gebieden.

Het Medefinancieringsprogramma is ook regelmatig tijdens Algemeen Overleg (AO) tussen de minister van Ontwikkelingssamenwerking en de Tweede Kamer aan de orde geweest. In 2002 ging het daarbij vooral over de aanbevelingen van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek MFP, het nieuwe beleidskader voor het Medefinancieringsprogramma en de reactie van de minister op het rapport van de Commissie De Boer over Foster Parents Plan Nederland. In 2003 ging het over de aanbevelingen van de Stuurgroep Evaluatie MFP, de aanbevelingen van de adviescommissie MFP, en over de mogelijke samenvoeging van het Medefinancieringsprogramma en het Thematische Medefinancieringsprogramma. In 2004 is er geen AO geweest waarbij het MFP is besproken.

6.2.3 Regelmatige bijeenkomsten

Regelmatig overleg vindt plaats tussen de minister of DSI/MY en het MBN, en tussen DSI/MY en individuele MFO's over inhoud en uitvoering van jaarplannen en jaarverslagen.

Van januari 2001 tot september 2004 heeft weinig jaarlijks beleidsoverleg plaatsgevonden, en van sommige van deze besprekingen is geen verslag gemaakt. De meeste observaties en vragen over de jaarplannen en jaarverslagen, evenals de formele décharge zijn schriftelijk tussen DSI/MY en de betreffende MFO afgedaan. De beschikbare verslagen gaan over financiële onderwerpen en in zeer algemene termen over het management van het programma. Eén keer is het versterken van de resultaatgerichtheid van het management expliciet genoemd.

Overleg tussen DSI/MY en het management van de MFO's gezamenlijk, in MBN verband⁴⁹ vindt regelmatig plaats, alhoewel dit de laatste jaren minder frequent is geworden. (acht maal in 2002, driemaal in 2003 en driemaal in 2004). Hierbij is vooral gesproken over de relatie tussen het ministerie en de MFO's, en over administratieve en managementkwesties. Soms stonden meer inhoudelijke punten op de agenda. Tijdens de besprekingen in 2004 was het formuleren voor het nieuwe beleidskader 2007–2010 een belangrijk onderwerp van discussie.

6.2.4 Veldbezoeken door de staf van DSI/MY

Beleidsmedewerkers van DSI/MY leggen veldbezoeken af om de activiteiten van de MFO's te monitoren. Van 2001 tot 2004 zijn zes veldbezoeken gerapporteerd.

Tabel 6–3 Veldbezoeken uitgevoerd door staf DSI/MY jan. 2001 – sep. 2004

Landen	MFO	Periode
Bangladesh	TdH	februari 2001
Bolivia/Peru	ICCO	april 2001
Indonesië	Plan NL	juni 2001
Oeganda	ICCO	november 2001
Centraal-Amerika	Hivos	november 2002
Salvador/Honduras	Plan NL	november 2003

Missieverlagen worden meestal aan de betreffende MFO gestuurd, en in sommige gevallen worden de belangrijkste bevindingen met hen besproken. De aard van de verslagen suggereert dat het doel van deze bezoeken eerder is DSI-medewerkers vertrouwd te maken met de praktijk dan dat zij gericht zijn op het monitoren van de beleidsuitvoering door de MFO's. In principe dient elke bij het MFP betrokken beleidsmedewerker minstens één keer per jaar een dergelijke dienstreis te maken. In 2002, 2003 en 2004 was de frequentie lager.

6.2.5 Werkafspraken tussen MFO's en ambassades

MFO's onderhouden ook contacten met de Nederlandse ambassades in de landen waar ze actief zijn. De aard van deze contacten wisselt, en is vaak afhankelijk van de interactie tussen de MFO-medewerkers verantwoordelijk voor het betreffende land en de staf van de ambassade. In 1999 is er een systeem van landenspecifieke werkafspraken geïntroduceerd om coördinatie van bilaterale activiteiten en MFP-gefinancierde activiteiten mogelijk te maken.

⁴⁹ In 2004 heeft het Gemeenschappelijk Overleg Medefinanciering (GOM) zijn naam veranderd in MFP Breed Netwerk (MBN). TdH is geen lid van het MBN.

In de meeste gevallen blijven deze afspraken echter beperkt tot de uitwisseling van informatie tussen de betrokken partijen. Tijdens de begrotingsbehandeling in de Tweede Kamer in december 2002 heeft de minister toegezegd het systeem van landenspecifieke werkafspraken te zullen versterken, waarna in 2004 een proef van start is gegaan,⁵⁰ gericht op versterking van de coördinatie. Voor monitoring en evaluatie spelen de werkafspraken geen rol.

6.2.6 Andere uitwisseling van informatie

Medewerkers van DSI/MY hebben regelmatig contact met de MFO's per e-mail en telefoon. De MFO's informeren DSI/MY over nieuwe ontwikkelingen binnen hun organisatie, zoals de invoering van nieuwe instrumenten en het behalen van bijvoorbeeld de ISO-certificering. Tevens worden nieuwe beleidsdocumenten uitgewisseld: DSI/MY geeft gewoonlijk commentaar op nieuwe beleidsdocumenten van de MFO's en de MFO's geven hun observaties op nieuw beleid van het Ministerie, zoals het beleidsdocument "Aan elkaar verplicht" (2003).

6.3 Evaluatie

Projectevaluaties

DSI/MY vraagt geen informatie op over de vele activiteitenevaluaties die in opdracht van de MFO's worden uitgevoerd.

Programma-evaluaties

Programma-evaluaties uitgevoerd door individuele MFO's, of in MBN-verband vormen één van de instrumenten voor toezicht die in het beleidskader worden genoemd. De programma-evaluaties uitgevoerd door de MFO's in de beleidsperiode 2003-2006 zijn onderwerp van een aparte IOB studie. IOB voert daarnaast ook zelf enkele programma-evaluaties uit van onderdelen van het MFP.

Sinds 1999 zijn twee MFP-brede studies uitgevoerd, het Interdepartementaal Beleids- onderzoek (IBO) en de evaluatie uitgevoerd door de Stuurgroep Evaluatie Medefinancieringsprogramma. Deze studies zijn instrumenteel geweest bij het formuleren van het MFP-beleidskader.

Efficiency audit

Zoals vermeld in het beleidskader heeft DSI/MY een externe audit van de MFO's geïnitieerd om de efficiency van het MFP te beoordelen. Deze audit is eind 2004 uitgevoerd. De conclusies zijn positief over het operationele management van de MFO's: alle MFO's zijn gedurende de laatste paar jaar professioneler geworden en alle MFO's hebben kwaliteitssystemen gebaseerd op het INK-model geïncorporeerd in hun organisaties. Verdere stappen op basis van deze audit werden voorzien voor 2005.

6.4 Ontwikkeling van indicatoren

Eén van de aanbevelingen van het IBO was om indicatoren te ontwikkelen teneinde het bereiken van resultaten binnen het MPF te kunnen meten. In december 2000 is op initiatief van DSI/MY hiervoor een werkgroep opgericht. In de periode van januari tot juni 2001 hebben vijf bijeenkomsten plaatsgevonden met deelname van DSI/MY, de MFO's en twee vakbonden. De werkgroep heeft haar activiteiten voortijdig beëindigd. De beschikbare informatie suggereert dat DSI/MY bij het bepalen van de indicatoren niet de voortgang op dit terrein binnen de individuele MFO's heeft meegenomen. Van de kant van de MFO's leek het formuleren van de nieuwe strategische bedrijfsplannen 2003-2006 prioriteit te hebben.

⁵⁰ Memorandum DSI/MY, 509/03 van 2 september 2003

6.5 Gebruik van informatie van monitoring en evaluatie door DSI/MY

Verantwoording afleggen en contractmanagement

DSI/MY⁵¹ beoordeelt de voortgang van de geplande activiteiten en het behalen van resultaten op basis van het jaarplan. De jaarverslagen worden op de volgende aspecten beoordeeld: is de rapportage in overeenstemming met het contract en de bijhorende randvoorwaarden, zijn de resultaten in lijn met de doelstellingen en het tijdplan, hebben zich knelpunten voorgedaan en welke oplossingen zijn daarvoor gevonden, was er aanleiding tot het bijstellen van doelstellingen, hoe staat het met de afdekking van beheersrisico's en de consistentie van de informatie met andere rapportages. De jaarverslagen van de MFO's worden verspreid onder relevante thematische directies en ambassades in de landen waar de organisaties actief zijn (met een brief van DSI/MY waarin aandacht gevraagd wordt voor specifieke onderwerpen). De thematische directies en ambassades wordt verzocht commentaar te geven op de rapporten, wat regelmatig gebeurt. Over het algemeen zijn de opmerkingen gemaakt door de directies en ambassades positief over het werk van de MFO's. In een aantal gevallen wordt gesignaleerd dat de informatie over de activiteiten van de MFO's beperkt is.

Vaak leiden de jaarverslagen tot opmerkingen of verzoeken om additionele informatie van de kant van DSI/MY. Als die verschaft is, wordt formele décharge aan de MFO gegeven. Bijlage 6.2 geeft een overzicht van de opmerkingen gemaakt door de thematische directies en ambassades, en van de informatieverzoeken van DSI/MY gericht aan de MFO's.

Elk jaar beoordeelt DSI de prestaties van de MFO's. De beoordeling wordt vastgelegd in het waarderingssysteem in het elektronische managementinformatiesysteem van het ministerie. De beoordelingscriteria zijn:

- Inputs: in welke mate zijn de geplande inputs beschikbaar gesteld?
- Outputs: in welke mate zijn de geplande outputs gerealiseerd?
- Doelstellingen: in welke mate zullen de doelstellingen bereikt worden?
- Duurzaamheid: in welke mate zullen de resultaten duurzaam zijn?

De laatste waardering die tijdens dit onderzoek in het archief is gevonden dateerde van 13 maart 2003. De waarderingen over 2002 waren voor alle MFO's positief. Hierbij moet echter opgemerkt worden dat de cijfers gegeven zijn vóór ontvangst van de jaarverslagen van de MFO's, en daarom niet gebaseerd waren op actuele informatie.

DSI/MY rapporteert regelmatig over het MFP in haar eigen jaarverslagen. Sinds het jaarverslag 2001 volgen deze rapporten de nieuwe begrotingsindeling, gebaseerd op 18 beleidsartikelen. Het MFP valt onder beleidsartikel 10: Samenwerking met maatschappelijke organisaties. In het jaarverslag van DSI over 2001 zijn de resultaten van het MFP omschreven in vijf punten. Die verwijzen naar de verandering van het subsidiesysteem, het succesvolle beleidsoverleg met de verschillende MFO's, de formulering van het MFP beleidskader en discussies met de MFO's over de betrokkenheid van de maatschappelijke organisaties bij het PRSP-proces. Ook wordt vermeld dat de jaarverslagen van de MFO's zijn geanalyseerd vanuit een armoedeverlichtings- en genderperspectief. In het jaarverslag over 2002 worden de resultaten van het MFP in drie punten samengevat: het subsidie-systeem, de beleidsreacties op de evaluatierapporten van de stuurgroep en andere rapporten, en het proces van de totstandkoming van een overeenkomst tussen de MFO's en het ministerie over meer landenspecifieke werkafspraken. Het jaarverslag 2003 richt zich op de rol van het ministerie ten opzichte van de MFO's. Wat betreft de resultaten en het thematische beleid worden expliciet de gezondheidsprogramma's genoemd.

⁵¹ De verslagen worden ook door DSI/CU beoordeeld, met de focus op management efficiency van de MFO's.

De beschikbare informatie, waaronder de jaarverslagen, de efficiency audit en de IOB MFP programma-evaluaties, wordt gebruikt als input voor de kwaliteitsbeoordeling van het werk van de MFO's, dat DSI/MY aan het eind van de subsidieperiode dient op te stellen.

Besluitvorming

De op het ministerie aanwezige informatie over het MFP betreft voornamelijk de activiteiten en de allocatie van middelen door de MFO's over de verschillende programma's en prioriteiten, en in mindere mate de resultaten die bereikt worden op het gebied van capaciteitsversterking van de partnerorganisaties en voor wat betreft feitelijke duurzame armoedebestrijding. Toezicht op het MFP door het ministerie richt zich vooral op het naleven van de goedgekeurde bedrijfsplannen en de algemene regels en richtlijnen in het MFP beleidskader, die voornamelijk beheersmatig van aard zijn.

Leren

De doelen en strategieën van het beleidskader zijn in algemene termen geformuleerd, en zijn afgeleid van de beleidsdoelen en prioriteiten van de Nederlandse ontwikkelingshulp. De monitoringinformatie die de MFO's in hun jaarverslagen aanleveren is niet relevant voor (her)overweging van beleid op zulk hoog niveau, en voor het trekken van (inhoudelijke) lessen. DSI/MY heeft gerapporteerd dat de programma-evaluaties van de Stuurgroep hebben bijgedragen aan aanpassingen in de MFP strategieën en in de relaties van DSI/MY met de MFO's.

6.6 Recente ontwikkelingen

Op dit moment besteedt DSI/MY veel aandacht aan het verbeteren van de monitoring. De frequentie van overleg met de MFO's is toegenomen. Na september 2004 (het eindpunt van deze evaluatie) heeft DSI/MY met alle MFO's het jaarlijkse beleidsoverleg gevoerd waarbij de jaarverslagen over 2003 zijn besproken. Ook het aantal veldbezoeken is toegenomen. Sinds september 2004 zijn drie veldbezoeken uitgevoerd aan partnerorganisaties van Hivos, Cordaid en Novib. Naast de programma-evaluaties uitgevoerd door IOB en die onder verantwoordelijkheid van het MBN, heeft DSI/MY zelf een evaluatie van de front offices⁵² van de MFO's geïnitieerd in 2005.

6.7 Analyse

De jaarverslagen van de MFO's bevatten een grote hoeveelheid feitelijke informatie over activiteiten en allocatie van middelen. Informatie over behaalde resultaten is echter onvolledig en niet geaggregeerd. Twee MFO's voegen in de projectomschrijvingen informatie toe over behaalde resultaten per activiteit. DSI verwacht dat informatie die relevant is voor het "hogere" beleidsniveau voornamelijk komt uit de MBN programma-evaluaties en de IOB evaluaties. Om de betrouwbaarheid en de validiteit van de rapportage over resultaten van de MFO's aan het ministerie te verbeteren, is getracht algemene indicatoren te ontwikkelen. Dit heeft echter niet tot de gewenste uitkomsten geleid. DSI/MY gebruikt de ontvangen informatie voornamelijk om de minister te informeren, en voor de beantwoording van Kamervragen.

6.8 Conclusies

Uit het voorgaande kunnen de volgende conclusies worden gedestilleerd:

- De verzameling van informatie door DSI/MY van de MFO's heeft een eenduidige regelmaat (jaarlijkse rapportages en beleidsoverleg). De meeste informatie die wordt

⁵² In overeenstemming met het MFP beleidskader 2003-2006, hebben de MFO's (alle behalve TdH) front offices opgezet om de subsidie-aanvragen te verwerken van de kleine Nederlandse ontwikkelingssamenwerkingsinitiatieven, die voorheen bij de minister voor Ontwikkelingssamenwerking ingediend werden. Deze activiteiten vallen buiten het bereik van het reguliere programma en zijn, naast het bevorderen van structurele armoede-vermindering en de toename van ownership in het Zuiden, gericht op draagvlakversterking in Nederland.

verzameld, is gestructureerd, systematisch en overdraagbaar aan andere betrokkenen. De jaarverslagen zijn opgesteld op basis van de jaarplannen.

- Informatie over outputs, effecten en impact op het niveau van de doelgroep is alleen aanwezig voor individuele activiteiten. Een selectie hiervan wordt bij wijze van illustratie in de jaarverslagen gepresenteerd. Deze illustraties zijn uitsluitend positief en niet representatief. Aggregatie van effect- en impactinformatie naar beleids- of themaniveau komt niet voor.
- DSI/MY maakt niet of beperkt gebruik van de monitoring- en evaluatie-instrumenten die tot haar beschikking staan: de MFO programma-evaluaties, de veldbezoeken en besprekingen met MFO's. Dit komt, tenminste gedeeltelijk, door de beperkte capaciteit van DSI/MY. Het aantal medewerkers dat toezicht moet houden op het programma is klein in verhouding tot zowel de omvang en diversiteit van het MFP als het relatieve belang ervan in de totale Nederlandse ontwikkelingshulp.
- DSI heeft geen helder concept ontwikkeld voor het toezicht op het MFP en daarmee voor haar rol ten opzichte van de MFO's. Tot op zekere hoogte blijft onduidelijk welke informatie precies moet worden geleverd door middel van monitoring en de diverse manieren van evalueren. Dit heeft geleid tot verschillende interpretaties door individuele MFO's van de informatievereisten van DSI en tot het gebruik van verschillende vormen van rapportage, waardoor de informatiebelasting voor DSI/MY is vergroot.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1: INSPECTIE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING EN BELEIDSEVALUATIE

Doelstellingen

De Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) voorziet in de behoefte aan onafhankelijke evaluatie van beleid en uitvoering ten aanzien van alle beleidsterreinen die vallen binnen de homogene groep buitenlanduitgaven (HGIS). De evaluaties stellen de ministers in staat aan het parlement verantwoording af te leggen over het gevoerde beleid en de besteding van middelen. Bij de uitvoering van evaluaties wordt naast verantwoording ook aandacht geschonken aan leren. Daarom wordt gestreefd naar inpassing van de resultaten van de evaluatieonderzoeken in de kenniscyclus van het ministerie van Buitenlandse Zaken. De rapporten die uit het onderzoek voortvloeien worden gebruikt als gerichte feedback om zowel beleidsintenties als uitvoering te verbeteren. Met de resultaten van eerdere trajecten in de hand kunnen beleidsmakers nieuwe interventies beter en doelgerichter voorbereiden. Voorts adviseert IOB ten aanzien van de programmering en uitvoering van de zgn. decentrale evaluaties van beleidsdirecties en ambassades.

Aanpak en methodologie

IOB beschikt over een staf van ervaren onderzoekers en een eigen budget. Bij de uitvoering van evaluaties maakt IOB gebruik van externe deskundigen met specialistische kennis van het onderwerp van onderzoek. Ten behoeve van de eigen kwaliteitsbewaking stelt IOB voorts voor elke evaluatie een referentiegroep samen waarin naast externe deskundigen ook belanghebbenden binnen het ministerie zitting hebben.

Programmering

IOB beschikt over een voortrollende meerjarenprogrammering die om de twee jaar wordt geactualiseerd. Deze programmering komt tot stand op basis van een eigen intern selectieproces op basis van een beoordeling van het politiek-maatschappelijk, het beleidsmatig en het financieel belang van mogelijke onderwerpen, alsmede een aantal brede consultaties binnen de verschillende geledingen van Buitenlandse Zaken. De vastgestelde programmering wordt door de beide bewindslieden aan het parlement aangeboden.

Een organisatie in ontwikkeling

Sinds de oprichting van IOB in 1977 hebben er grote verschuivingen plaatsgevonden in aanpak, aandachtsgebieden en verantwoordelijkheden. In de eerste jaren stonden de activiteiten van IOB in het teken van separate projectevaluaties ten behoeve van de minister voor ontwikkelingssamenwerking. Vanaf circa 1985 werden de onderzoeken omvangrijker en omvatten sectoren, thema's of landen. Bovendien werden de rapporten van IOB aan het parlement aangeboden en daarmee publiek. In 1996 vond een herijking van het buitenlands beleid plaats en werd het ministerie van Buitenlandse Zaken gereorganiseerd. Tijdens deze herijking, waarbij de naam van de Inspectie werd gewijzigd van IOV (Inspectie Ontwikkelingssamenwerking te Velde) in IOB, werd het werkterrein van HGIS uitgebreid tot het volledige buitenlandse beleid van de Nederlandse overheid, waarin ontwikkelingssamenwerking een belangrijke plaats inneemt. Voorts wordt de laatste jaren gestreefd naar een uitbreiding van de samenwerking met evaluatiediensten van andere landen, onder meer in de uitvoering van gezamenlijke evaluaties. Tenslotte streeft IOB ook op methodologisch gebied naar verbreding. De toepassing van statistische methoden van impactevaluatie is hiervan een recent voorbeeld. De geschiedenis van IOB geeft grote verschuivingen in de aanpak en methodologie van de evaluaties te zien. Wat echter door de jaren heen onveranderd is gebleven, is de strikt onafhankelijke opstelling. In combinatie met de gedegen aanpak en de professionele evaluaties vormt dit het uiteindelijke bestaansrecht van IOB.

BIJLAGE 2: TERMS OF REFERENCE

IOB-onderzoek naar feedback en aspecten van resultaatgericht management in het Medefinancieringsprogramma

1. Aanleiding

Op 1 januari 2003 trad het nieuwe *Beleidskader MFP Breed* en bijbehorende subsidieregeling in werking. Daarin is aan de Inspectie Ontwikkelingssamenwerking en Beleidsevaluatie (IOB) een rol toebedeeld, welke in de paragraaf *Rapportage en Kwaliteitsbewaking* als volgt is omschreven:

“IOB inspecteert en toetst de kwaliteit van het geleverde werk, op basis van eigen evaluaties en met gebruikmaking van de uitkomsten van het samenhangende evaluatiesysteem dat de MFO's zelf hanteren.”

Daaraan voorafgaand was op 1 januari 2002 de door het Kabinet vastgestelde *Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek Rijksoverheid (RPER)* in werking getreden. Deze regeling heeft tot doel het waarborgen van de evaluatiefunctie en de kwaliteit van de beleidsinformatie binnen de Rijksoverheid. Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek MFP (2000)⁵³, de onafhankelijke Stuurgroep Evaluatie MFP (2002)⁵⁴ en de Adviescommissie Medefinancieringsprogramma (2002)⁵⁵ hadden ook reeds betoogd dat de resultaten, behaald binnen het Medefinancieringsprogramma beter zichtbaar gemaakt dienden te worden, wilde de Minister adequate invulling kunnen geven aan haar ministeriële verantwoordelijkheid voor het doeltreffend en doelmatig functioneren van het MFP. De Stuurgroep Evaluatie MFP wijst in zijn eindrapport ook op het specifieke probleem van de zgn. hulpketen: op basis van overeenkomsten tussen de Minister en de inmiddels 6 Medefinancieringsorganisaties (MFO's) wijzen deze op hun beurt Nederlandse overheidsfondsen toe aan partnerorganisaties in ontwikkelingslanden voor de uitvoering van ontwikkelingsactiviteiten, hetgeen een serie van afgeleide verantwoordelijkheden en derhalve van rapportages impliceert. Wil sprake kunnen zijn van *result-based management*, zoals de RPER beoogt, dan is het zaak dat de onderdelen van de keten goed in elkaar grijpen, zodat het zicht op de mogelijke relatie tussen de doelstellingen van het MFP en de praktijk niet zoekraakt. Monitoring en evaluatie spelen hierin een cruciale rol.

In verband met deze ontwikkelingen is dan ook besloten het eerste IOB-onderzoek⁵⁶ betreffende het MFP specifiek te richten op monitoring en evaluatie in het Medefinancieringsprogramma.

2. Doel van het onderzoek en onderzoeksvragen

Onderzoeksobject is de rol van monitoring en evaluatie in organisaties op drie niveaus (Ministerie – DSI/MY, Medefinancieringsorganisaties en hun partnerorganisaties), en in de relaties tussen deze drie niveaus.

Monitoring en evaluatie worden gezien als organisatorische processen, die tot doel hebben feedback informatie te verschaffen en te laten gebruiken. De studie richt zich daarom op de volgende onderling gerelateerde aspecten van monitoring en evaluatie: *Systemen en instrumenten* voor monitoring en evaluatie, *werkprocessen* waarbij de informatie die door monitoring en evaluatie worden geleverd gebruikt worden en aspecten van de *organisatorische omgeving* waarin de monitoring en evaluatiesystemen zijn ingebed.

Doel van het onderzoek

Het onderzoek heeft, in het licht van de hiervoor genoemde problematiek van de gehele hulpketen, tot doel te bepalen in welke mate en hoe de betrokken organisaties (Ministerie -

⁵³ Rapport van de werkgroep Interdepartementaal Beleidsonderzoek Medefinancieringsprogramma (2000)

⁵⁴ Eindrapport Stuurgroep Evaluatie Medefinancieringsprogramma, November 2002

⁵⁵ “Breed Uitgemeten” Advies van de Commissie MFP-Breed inzake toetreding en toewijzing 2003-2006, september 2002

⁵⁶ zie IOB-Programmering 2003-2007

DSI/MY, MFO's, Partnerorganisaties) M&E systemen hebben geoperationaliseerd en *of die kunnen bijdragen aan verdere ontwikkeling en toepassing van de uitgangspunten van resultaatgericht management*. Uit de onderzoeksuitkomsten kunnen lessen getrokken worden voor de verdere versterking van M&E systemen in de gehele keten. Ook geeft het inzicht in de mate waarin de MFO's en DSI/MY door interventies ter versterking van M&E inhoud geven aan hun primaire verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het MFP als zodanig.

Onderzoeksvragen

De hoofdvraag van het onderzoek is vast te stellen in welke mate de betrokken organisaties op verschillende niveaus in de "keten" van het MFP beschikken over monitoring- en evaluatiesystemen en, in termen van sturing, effectief gebruik maken van de informatie die door die systemen beschikbaar komt, zodat zij in staat zijn resultaat gericht uitvoering te geven aan de doelstellingen van het MFP.

Meer specifiek worden hiervan de volgende vragen afgeleid:

1. Hoe worden de gegevens verzameld?: over welke M&E systemen en instrumenten beschikken de organisaties en hoe wordt de kwaliteit van de informatie die door deze systemen geleverd wordt gewaarborgd?

Bij de beantwoording van deze vraag zal speciale aandacht worden gegeven aan de diversiteit van instrumenten. Voor wat betreft monitoring wordt niet alleen aandacht geschonken aan formele instrumenten (b.v. rapportage modellen), maar eveneens aan minder gestructureerde instrumenten, zoals veldbezoeken, progress meetings, participatie in sturing committees, etc. Met betrekking tot evaluatie betreft dit het evaluatiebeleid en ondersteunende instrumentarium (guidelines and standards) binnen de verschillende organisaties, het betreft zowel externe als interne evaluaties.

2. Wat wordt er met de gegevens gedaan?: hoe wordt de informatie over inputs, activiteiten, outputs en behaalde resultaten gebruikt binnen de organisatie: in gestructureerde werkprocessen (progress meetings, management team reviews), maar ook in meer ad hoc of interne processen (besprekingen met het management, speciale evaluaties/inspecties waartoe besloten wordt door het hogere management, etc.) Voorts en in het licht van de zgn. hulpketen: hoe werkt M&E door in de rapportage aan en communicatie met het volgende niveau, zoals te onderscheiden binnen het MFP? Bestaat er een expliciete relatie tussen planning, monitoring en evaluatie?
3. Hoe is M&E in de organisatie verankerd?: hoe is de informatiestroom door de organisatie, wie is verantwoordelijk voor het verzamelen en de verificatie van de informatie, wie is de beoogde en wie de feitelijke gebruiker van de informatie? Zijn verantwoordelijkheden formeel vastgelegd of in de praktijk gegroeid? Welke positieve of negatieve incentives bestaan er om gebruik te maken van dergelijke informatie op zowel operationeel als op beleidsniveau?

3. Onderzoeksopzet

Het onderzoek wordt uitgevoerd bij de verantwoordelijke eenheid van het Ministerie, de zes MFO's en hun partnerorganisaties:

- *Inventarisatie van de verschillende vormen van monitoring en evaluatie bij het Ministerie (DSI/MY) en de zes MFO's, en het in kaart brengen van de mate waarin de informatie die wordt gegenereerd door middel van monitoring en evaluatie wordt gebruikt binnen de betrokken organisaties en in hun onderlinge informatie-uitwisseling.*

De benodigde informatie wordt verkregen door bestudering van documenten (bijv. M&E beleidsnota, vastgelegde procedures) en door semi-gestructureerde interviews

met geselecteerde medewerkers van zowel de MFO's als DSI/MY. Dit onderdeel zal hoofdzakelijk worden uitgevoerd door de inspecteur, de hoofdconsultant en de onderzoeksmedewerkster.

- *Inventarisatie van de verschillende vormen van monitoring en evaluatie bij partnerorganisaties van de MFO's, en het in kaart brengen van de mate waarin de informatie die wordt gegenereerd door middel van M&E wordt gebruikt binnen de betrokken organisaties en in hun informatie-uitwisseling met de MFO's.*

Voor het onderzoek van partnerorganisaties zijn drie landen geselecteerd, waar alle zes MFO's actief zijn, verspreid over drie continenten: India, Tanzania en Peru. Deze drie landen kennen daarnaast een lange MFP-traditie met veel partnerorganisaties⁵⁷, waarbinnen per jaar door de MFO's gezamenlijk substantiële bedragen⁵⁸ worden besteed.

In ieder van de drie landen zijn om logistieke redenen 2 clusters geïdentificeerd: regio's waar een concentratie van partnerorganisaties te vinden was. Daarvan zijn – op basis van de informatie in de database – per cluster gemiddeld 30 PO's geselecteerd en uitgenodigd voor deelname aan de workshops⁵⁹ in de drie landen. Uit die deelnemers worden vervolgens per cluster 10 PO's gekozen voor meer gedetailleerde bestudering. Dit gebeurt niet willekeurig, maar op basis van een aantal criteria, met name de proportionaliteit gebaseerd op het financiële "gewicht" van de 6 MFO's waarmee de PO's samenwerken, de aard en omvang van de organisaties, de sector(en) waarin de partnerorganisaties actief zijn en de interne organisatie van M&E. In totaal wordt er derhalve naar gestreefd een zestigtal partnerorganisaties in de drie landen gedetailleerd te bestuderen.

Voor de selectie van de PO's in de betrokken landen is gebruik gemaakt van de database die een aantal basisgegevens bevat van alle organisaties waarmee de verschillende MFO's samenwerken in de drie gekozen landen, alsmede een questionnaire over M&E binnen de eigen organisatie maar ook in relatie tot de desbetreffende MFO, die door de deelnemers aan de workshops in de betrokken landen dient te worden ingevuld.

De benodigde detailinformatie m.b.t. de PO's wordt verkregen door bestudering van documenten (bijv. M&E beleidsnota, vastgelegde procedures) en door interviews met geselecteerde medewerkers van de partnerorganisaties door lokale consultants. Voor dit onderdeel is een aparte, gedetailleerde TOR opgesteld (waarbij een gedetailleerde outline voor het per organisatie op te stellen concept-rapport) op basis waarvan lokale management consultants in de betrokken landen dit onderzoeksdeel in eerste instantie kunnen uitvoeren. Van de lokale consultants wordt gevraagd hun bevindingen in conceptvorm voor commentaar en aanvullingen voor te leggen aan zowel de betrokken PO als tegelijkertijd aan het IOB-team. De PO's zal gevraagd worden de in het case study rapport genoemde feiten te verifiëren en commentaar te leveren op de door de consultants geformuleerde analyse. De lokale consultant zal vervolgens zowel het gehele commentaar van de desbetreffende PO als zijn reactie daarop ter kennis brengen van het IOB-team.

⁵⁷ totaal aantal PO's van de 6 MFO's gezamenlijk (jaarverslagen 2002): India 329, Perú 138, en Tanzania 123.

⁵⁸ Totaal uitgaven MFO's gezamenlijk in India EUR 34,6 (2001) en 39,5 milj. (2002), in Perú in beide jaren ruim 17,9 milj. en in Tanzania EUR 11,4 (2001) en 10,9 milj. (2002) {totaal 2001: 63,9, en 2002 68,3}

⁵⁹ De workshops hebben ondertussen als onderdeel van het vooronderzoek plaatsgevonden. Deelname in Dar es Salaam 19 PO's, in Arusha 27 (Tanzania 46), in Lima 36, in Cusco 14 (Peru:50), in New Delhi 26 en in Bangalore 31 (India 57)

Dat alles vormt de input voor het veldonderzoek door het IOB-team, dat de tot dan geleverde onderzoeksresultaten zal verifiëren, aanvullen en analyseren. Hierbij zal ook in het bijzonder aandacht geschonken worden aan die gevallen waar sprake is van strijdigheid tussen de bevindingen en analyse van de lokale consultant en het commentaar van de desbetreffende organisatie. Het IOB-team zal vervolgens de onderzoeken per land afronden door middel van bevindingen en aandachtspunten, zowel van algemene aard als, voor zover mogelijk, per MFO.

Reikwijdte en Representativiteit van het onderzoek

De onderzoeksobjecten van dit onderzoek bevinden zich zoals hierboven omschreven op 3 verschillende niveaus. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken (DSI/MY), de 6 MFO's (ICCO, Cordaid, Novib, Hivos, Plan en Terre des Hommes) en de partnerorganisaties van de MFO's.

De MFO's ondersteunen activiteiten van partnerorganisaties in 95 landen, afgezien van regionale en/ of wereldwijde activiteiten.⁶⁰ Om dit onderzoek op het laagste niveau af te bakenen is besloten de partnerorganisaties van de MFO's in Tanzania, Peru en India nader te onderzoeken. De uitgaven van de MFO's in deze landen zijn substantieel en elke MFO heeft contracten met relatief veel partnerorganisaties. In totaal (jaarverslagen 2002) wordt in deze drie landen samengewerkt met 590 partnerorganisaties, terwijl de uitgaven van de 6 MFO's dáár in datzelfde jaar EUR 58,4 miljoen (totale fondsen) omvatten. De totale MFP-uitgaven⁶¹ in 2002 zijn EUR 357,2 miljoen (inclusief regionale en wereldactiviteiten). De MFP-uitgaven per land zijn voor Tanzania EUR 9,2 miljoen, Peru EUR 13,1 miljoen en India 23,5 miljoen (totaal EUR 45,8 miljoen). De MFP-uitgaven in deze drie landen bevat derhalve ruim 12,8 procent van de totale MFP-uitgaven in 2002.

Uitgaven alle fondsen (EUR x 1000)

	India		Peru		Tanzania	
	2002	2001	2002	2001	2002	2001
Cordaid	7.518	11.036	4.500	6.150	3.201	2.883
Icco	6.101	7.101	3.051	2.759	1.634	1.883
Novib	6.493	6.951	3.144	4.951	2.177	2.154
Hivos	5.405	6.840	3.002	3.082	1.423	1.878
Plan	1.122	128	903	659	2.228	2.154
TdH	2.891	2.558	344	373	273	429
Totaal	29.530	34.614	17.944	17.974	10.936	11.381

⁶⁰ In het jaar 2002, jaarverslagen 2002.

⁶¹ MFP-uitgaven van alle MFO's behalve Terre des Hommes. Terre des Hommes ontvangt pas sinds 1 jan 2003 MFP-gelden.

Totaal aantal partnerorganisaties van lopende projecten in 2002⁶²

MFO	India	Peru	Tanzania
Cordaid	110	54	46
ICCO	66	23	20
Novib	30	26	18
Hivos	59	20	21
Plan	(17 projecten)	(3 projecten)	(6 projecten)
TdH	47	12	12
Totaal	329	138	123

De begroting voor het MFP heeft sinds de oprichting in 1965 (NLG 5 miljoen) een aanzienlijke groei doorgemaakt en bedroeg in 2003 EUR 409,4 miljoen, als volgt verdeeld over de thans 6 MFO's.

MFP-subsidie (EUR mln)

ICCO	Cordaid	Novib	Hivos	Plan	TdH
110	107,6	97,8	61,2	27,8	5,0

Bij de selectie van de partnerorganisaties is rekening gehouden met de proportionaliteit van de toegekende MFP-subsidies aan de MFO's en naar de uitgaven van de MFO's per land. Zowel bij het maken van de selectie van de workshop als de selectie voor het gedetailleerdere onderzoek is gebruik gemaakt van een verdeelsleutel, waarin deze proportionaliteit tot zijn recht kwam.

Naast de verdeling van het aantal organisaties per MFO, is de selectie van de partnerorganisaties gemaakt op basis van verschillende criteria.

- Type organisatie: Intermediaire organisatie, basisorganisatie, dienstverlenende organisatie, netwerkorganisatie en maatschappelijke/ lidmaatschaporganisatie.
- De sector waarin de organisatie actief is.
- De grootte van de organisatie: aantal werknemers, turnover, subsidie van MFO (klein /middengroot/ grote organisatie)
- De leeftijd van de organisatie, duur van de relatie met MFO.

Met de proportionaliteit van deze criteria als basis is de selectie van de partnerorganisaties tot stand gekomen.

⁶² Het aantal partnerorganisaties is gehaald uit de jaarverslagen en projectboeken van de respectievelijke MFO's. Plan India, Peru en Tanzania werken per project samen met meerdere CBO's, NGO's en lokale overheden. V.w.b. ICCO en CORDAID (sinds de fusies met SOH, resp. MEMISA en MIN/Caritas, maar ook NOVIB dient men zich hierbij bewust te zijn dat in de totalen ook organisaties zijn opgenomen welke voorheen separaat uit bijv. VPO financieel werden ondersteund.

Partnerorganisaties uitgenodigd voor workshop/ deelgenomen aan workshop/ geselecteerd voor onderzoek.

MFO	India			Peru			Tanzania		
	Uitgenodigd Worksh	Deelgenomen Worksh	Selectie onderzoek	Uitgenodigd Worksh	Deelgenomen Worksh	Selectie onderzoek	Uitgenodigd Worksh	Deelgenomen Worksh	Selectie onderzoek
Cordaid	14	13	4	13	13	(7) 5	16	11	6
ICCO	17	13	4	17	13	(7) 4	9	8	4
Novib	13	11	(5) 4	12	8	4	11	6	5
Hivos	12	11	4	10	9	(4) 3	12	9	3 (5)
Plan	7	4	2	2	2	1	4	4	1
TdH	5	5	(3) 2	5	5	(3) 2	9	8	1
Totaal	68	57	20	59	50	20	62	47	20

() Sommige partnerorganisaties hebben meerdere MFO's als partner.

Type organisaties

	Tanzania		Peru		India	
	Uitgen. Partners	Gesel. partners	Uitgen. Partners	Gesel. partners	Uitgen. Partners	Gesel. Partners
Intermediair	29	10	36	14	31	12
Doelgroep/ basisorganisaties	5	0	1		3	0
Dienstverlenende organisatie	12	4	15	4	14	4
Lidmaatschapsorganisatie	14	5	0		6	1
Netwerkorganisatie	2	1	7	2	6	1
Totaal	62	20	59	20	60*	18**

* 8 organisaties onbekend type. ** 2 organisaties onbekend type

In totaal zijn 189 PO's van een totaal van 590 PO's (derhalve 32 %) geselecteerd voor deelname aan de workshops in de drie landen. Voor gedetailleerde bestudering zijn 60 PO's geselecteerd, hetgeen 10 % van het totale bestand aan PO's in de drie landen betekent.

Het onderzoek pretendeert niet representatief te zijn, maar door gedetailleerde bestudering van de stand van zaken op het gebied van M&E bij een selectie van ruim 10 % van de PO's van de gezamenlijke MFO's in de drie landen de ontwikkelingen op dat gebied te kunnen illustreren.

4. Analyse

De beoordeling van de monitoring en evaluatiesystemen van de drie onderscheiden niveaus binnen het MFP zal plaatsvinden op basis van de vereisten die zijn beschreven in de Regeling Prestatiegegevens en Evaluatieonderzoek (RPER).

In de RPER wordt een aantal algemene kwaliteitseisen geformuleerd waaraan de informatie die wordt verzameld met behulp van zowel systemen van reguliere prestatiegegevens (monitoringsystemen) als evaluatieonderzoek dient te voldoen. Deze algemene vereisten zijn⁶³:

- Validiteit (van opzet van informatiesysteem, van gevolgtrekkingen);
- Betrouwbaarheid en nauwkeurigheid (van de gebruikte meetmethoden);
- Bruikbaarheid (van de uitkomsten van het systeem).

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen dient te worden nagegaan in welke mate in de M&E systemen waarborgen zijn ingebouwd die ervoor zorgen dat de informatie die door deze systemen wordt geleverd aan de gestelde eisen voldoet.

Voor wat betreft de kwaliteit van evaluatieonderzoek zijn gedetailleerde kwaliteitscriteria uitgewerkt in een eerder onderzoek naar de Evaluatiefunctie in het Ministerie van Buitenlandse Zaken (2002) en in het thans lopende onderzoek naar de kwaliteit van in 2002 afgeronde evaluaties. Deze kwaliteitscriteria betreffen deels criteria die betrekking hebben op de kwaliteit van de informatie, maar deels ook criteria die betrekking hebben op de kwaliteit van de systemen.

Voor wat betreft evaluatie zal met name gekeken worden naar:

- Het proces van vormgeving van evaluaties.
- Betrokkenheid van stakeholders en transparantie van dit proces.
- De onafhankelijkheid en deskundigheid van evaluatoren.
- Interne toetsing op de validiteit, betrouwbaarheid en bruikbaarheid van de evaluaties.

De specifieke kwaliteitseisen voor monitoring systemen worden als volgt omschreven⁶⁴:

- Een valide afbakening van het systeemobject;
- Een juiste bepaling van de informatiebehoefte: te leveren informatie moet aansluiten op het gebruiksdoel;
- Een goed ontwerp van het systeem;
- Heldere definities van gehanteerde begrippen;
- Meerjarige vergelijkbaarheid (stabiliteit);
- Adequate selectie van eenheden en betrouwbare en valide meting van zowel eenheden als hun kenmerken;
- Valide analyse en opstellen van conclusies en/ of aanbevelingen.

5. Planning

Het onderzoek wordt in de volgende fasen uitgevoerd: voorbereidend onderzoek, veldonderzoek en rapportagefase.

Vorbereidend onderzoek

In deze fase zijn de volgende activiteiten uitgevoerd:

- Opzetten van een database van partnerorganisaties in de drie landen.
- Overleg met de MFO's over de studieopzet en uitvoering.
- Samenstellen referentiegroep.
- Uitwerken van de studieopzet: definiëring van het onderzoeksobject, de te volgen benadering, beoordelingskader en een eerste planning
- Eerste inventarisatie van M&E systemen bij de MFO's.
- Uitvoeren van voorbereidingsmissies naar de drie landen om informatie te verzamelen over de verscheidenheid aan partnerorganisaties:
 - inventarisatie van meningen van relevante informanten over M&E van resultaten bij PO's.
 - het houden van workshops met partnerorganisaties in geografische clusters om
 - het onderzoek toe te lichten

⁶³ RPE (maart 2002), pag. 33

⁶⁴ RPE (maart 2002), pag. 36

- de opvattingen van senior stafleden inzake M&E te inventariseren
- de questionnaire te presenteren en toe te lichten
- lokale consultants interviewen en selecteren
- Verzamelen van informatie van Partner Organisaties door middel van de questionnaire.
- de selectie van partnerorganisaties voor meer gedetailleerde onderzoek afronden op basis van de dan beschikbare informatie (database en beantwoording questionnaire).

Producten van de voorbereidende fase zijn: een volledige database van partnerorganisaties in de drie gekozen landen en een vastgestelde TOR voor het onderzoek.

Veldonderzoek

Deze fase omvat de volgende activiteiten:

- Gedetailleerde inventarisatie van M&E systemen van de 6 MFO's: bestudering van relevante documentatie en interviews met betrokken stafleden.
- Bestudering van het beleidskader en M&E beleid en systemen inzake het MFP van DSI/MY.
- Bestudering van geselecteerde PO's door lokale consultants.
- Supervisie van lokale consultants en feedback op conceptrapportages per PO.
- Veldmissies ter verificatie en verdere analyse van de onderzoeksresultaten van de lokale consultants en voor het uitvoeren van aanvullend onderzoek door de IOB-inspecteur en de hoofdconsultant.
-

Producten van deze fase zijn uitgebreide missierapporten met bevindingen en aandachtspunten voor de toekomst van het veldwerk in de drie betrokken landen door de IOB-inspecteur en de hoofdconsultant, waarin opgenomen de rapporten per PO van de lokale consultants.

Rapportagefase

Opstellen van het syntheserapport.

6. Middelen en organisatie

De IOB-inspecteur draagt de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het onderzoek. Dit betreft alle aspecten van het onderzoek, met name:

- De opstelling van de definitieve Terms of Reference op;
- De organisatie en supervisie van de verschillende deelstudies;
- De ordening en analyse van de onderzoeksresultaten
- De opstelling van het eindrapport.

Binnen IOB fungeert Fred van de Kraaij als meezer.

De IOB-inspecteur wordt bijgestaan door een te contracteren hoofdconsultant voor dit onderzoek. Deze consultant, met grote ervaring met en deskundigheid op het gebied van M&E niet alleen op project- maar tevens op beleidsniveau, en met zéér ruime ervaring met het uitvoeren van beleidsevaluaties, alsmede gedegen kennis van het VBTB-RPER-traject, zal aan het gehele onderzoek meewerken.

Een onderzoeksmedewerkster is betrokken bij de voorbereiding van studie, m.n. de keuze van landen en organisaties en de onderbouwing daarvan, waartoe zij een databank opzet, alsmede het opstellen, verzenden en verwerken van de questionnaires en erop volgende informatie, deskstudies, concept-rapporten van de lokale consultants, etc.

Een referentiegroep zal het onderzoek begeleiden. De samenstelling van deze groep is:

- IOB Henri Jorritsma (voorzitter)
- PME Piet de Lange
- DSI/AI Floris Blankenberg
- 2 externe deskundigen (Kees Biekart, Fons v.d. Velden)

- vertegenwoordiger DSI/MY
- voorzitter van de Werkgroep Evaluatie en Beleid van het GOM

Uitgangspunt is dat de Referentiegroep tenminste drie maal zal vergaderen bij de volgende gelegenheden

TOR en operationalisering (januari 2004)

- Rapportage van de drie landenstudies (mei/ juni)
- Bespreking concept eind/ syntheserapport (aug/ september)

BIJLAGE 3: WOORDENLIJST

Effect

Bedoelde of onbedoelde verandering, direct of indirect, als gevolg van een interventie

Evaluatie

De systematische en objectieve beoordeling van het ontwerp, de uitvoering en de resultaten van een lopend of afgesloten project, een programma of van beleid. Het doel is de relevantie, behaalde doelstellingen, ontwikkelingsefficiëntie, effectiviteit, impact en duurzaamheid te bepalen. Een evaluatie moet informatie verschaffen die geloofwaardig en bruikbaar is, zodat de geleerde lessen in besluitvormingsprocessen van zowel de ontvangers als donoren gebruikt kunnen worden

Impact

Positieve en negatieve, primaire en secundaire lange termijn effecten veroorzaakt door de ontwikkelingsinterventie, direct of indirect, bedoeld of onbedoeld

INK- model

Het INK-model is een managementmodel van het Instituut Nederlandse Kwaliteit. Het managementmodel is erop gericht te leren en de organisatie te verbeteren op negen aandachtsgebieden: vijf organisatorische gebieden (leiderschap, strategie en beleid, management van medewerkers, management van middelen en management van processen) en vier resultaatgebieden (medewerkers, klanten en leveranciers, maatschappij, bestuur en financiers)

Input

De financiële, personele en materiële middelen gebruikt voor een interventie

ISO 9001:2000 norm

Norm van de Internationale Standaard Organisatie voor kwaliteitsmanagement systemen. De ISO 9001:2000 norm specificeert de vereisten van een kwaliteitsmanagement systeem. Deze norm geeft aan dat een organisatie in staat is haar product te leveren volgens de eisen van de klant en de geldende wetgeving

Monitoring

Een continu of regelmatig proces van systematische verzameling van informatie over specifieke indicatoren om het management en de belangrijkste belanghebbenden bij een ontwikkelingsinterventie inzicht te geven in de voortgang en het bereiken van doelstellingen en in het gebruik van fondsen

Outcome

De korte en middellange termijn effecten van de outputs van de interventie

Output

De producten, kapitaalgoederen en diensten die direct voortkomen uit een ontwikkelingsinterventie; ook veranderingen voortkomend uit de interventie die relevant voor het bereiken van outcomes zijn, kunnen hiertoe behoren

Resultaatgericht management

Een managementstrategie gericht op prestatie en het bereiken van outputs, outcomes en impacts

Resultaten

De (bedoelde of onbedoelde, positieve of negatieve) output, outcome of impact van een ontwikkelingsinterventie

Verantwoording

Verplichting om te laten zien dat werk is uitgevoerd in overeenstemming met de afgesproken regels en normen of eerlijk en accuraat te rapporteren over prestatieresultaten ten opzichte van toebedeelde rollen en/of plannen. Dit kan een zorgvuldige, zelfs juridisch verplichte presentatie vereisen dat het werk volgens de contractvoorwaarden is uitgevoerd. Verantwoording afleggen in een ontwikkelingsrelatie kan refereren aan de verplichtingen van partners zich te gedragen volgens duidelijk gedefinieerde verantwoordelijkheden, rol en prestatieverwachtingen, vaak met in achtneming van het zorgvuldig beheer van middelen

Bronnen: DAC Glossary; www.ink.nl en www.iso.org

BIJLAGE 4: PARTNERORGANISATIES

4-1 Acroniemen van de bestudeerde partnerorganisaties

Acroniem	Volledige naam
India	
Butterflies	Butterflies
CECOEDECON	Centre for Community Economics and Development Consultants Society
CHC	Community Health Cell
CWS	Centre for World Solidarity
FEDINA	Federation for Educational Innovations in Asia
FODRA	Fountain of Development Research and Action
HCHW	Hyderabad Council for Human Welfare
IDE (I)	International Development Enterprises India
MMP/Samata	Mines, Minerals and People
MYRADA	Myrada
Navdanya	Navdanya Trust
QWRIDS	Quarry Workers and Rural Integrated Development Society
RAID	Rural Association for Integrated Development
RUPCHA	Rajasthan Uttar Pradesh Catholic Health Association
SACCS	South Asian Coalition on Child Servitude
SAMSKAR	Samskar
Seva Mandir	Seva Mandir
SIFFS	South Indian Federation of Fishermen Societies
SRUTI	Society for Rural Urban and Tribal Initiative
Vishaka	Vishaka Group for Women's Education and Research
Peru	
ARARIWA	Asociación Arariwa para la Promoción Técnico Cultural Andina
CADEP	Centro Andino de Educación y Promoción "José María Arguedas"
CCAIJO	Centro de Capacitación Agroindustrial "Jesús Obrero"
Cecycap	Centro de Estudios Cristianos y Capacitación Popular
CEDEP	Centro de Estudios para el Desarrollo y la Participación
Cedep Ayllu	Centro para el Desarrollo de los Pueblos Ayllu
CEDESI	Centro de Desarrollo de la Salud Integral
CEDIA	Centro para el Desarrollo del Indígena Amazónico
CEDISA	Centro de Desarrollo e Investigación de la Selva Alta
CIED Puno	Centro de Investigación, Educación y Desarrollo - Puno
El Taller	Asociación de Promoción y Desarrollo – el Taller
Guaman Poma	Centro de Educación y Comunicación Guaman Poma de Ayala
IAA	Instituto para una Alternativa Agraria
IDEAS	Centro de Investigación, Documentación, Educación, Asesoría y Servicios
IDESI Nacional	Asociación Nacional de Institutos para el Desarrollo del Sector Informal
INCA	Asociación Iniciativa Comunal de los Andes
INPPARES	Instituto Peruano de Paternidad Responsable
KALLPA	Asociación Kallpa para la Promoción Integral de la Salud y el Desarrollo
PLAN Perú	Plan Perú
RAAA	Red de Acción en Alternativas al Uso de Agroquímicas
Tanzania	

ADP – Mbozi	Agricultural Development Programme – Mbozi Trust Fund
CRS	Catholic Relief Services
CSSC	Christian Social Services Commission
CORDS	Community Research and Development
Finca	Foundation for International Community Assistance
HakiElimu	HakiElimu
Ilamaratak Lorkonerei	Organisation of Orkonerei Pastoralist Advancement
IRDT	Ileje Rural Development Trust
IDRO	Integrated Development and Relief Office
Kinnapa	Kinnapa Development Programme
Kivulini	Kivulini
Kuleana	Kuleana
LHRC	Legal and Human Rights Centre
MRHP	Mwanza Rural Housing Programme
Nafasi	Nafasi Sports Project
Plan	Plan Tanzania
SAIPRO	Same Agriculture Improvement Programme Trust Fund
SHDEPHA+	Service Health and Development for People Living Positively with HIV/AIDS
TDFT	Tabora Development Foundation Trust
TGNP	Tanzania Gender networking Programme

4–2 Karakteristieken van de bestudeerde partnerorganisaties

	Begroting 2002 (USD x1000)	Totale staf	Type organisatie	MFO
Cluster New Delhi, India				
Butterflies	152,6	54	Dienstverlenend	ICCO
CECOEDECON	678,2	175	Intermediair	ICCO
FODRA	102,5	45	Intermediair	Cordaid
IDEI	1.822,9	150	Dienstverlenend	ICCO
Navdanya Trust	318,4	105	Intermediair	Hivos
RUPCHA	45,8	5	Dienstverlenend	Cordaid
SACCS/AVA	669,4	55	Intermediair	Novib
Seva Mandir	1.249,4	265	Intermediair	ICCO, Plan
SRUTI	146,1	11	Intermediair	Novib
VISHAKA	117,7	186	Intermediair	Hivos
Cluster Bangalore, India				
CHC	89,4	23	Dienstverlenend	Cordaid
CWS	1.264,7	44	Intermediair	Hivos, Novib
FEDINA	381,6	28	Intermediair	Cordaid
HCHW	109,0	30	Intermediair	Novib
Mm&P/ Samata	174,4	28	Netwerk-	ICCO
MYRADA	5.451,4	320	Intermediair	Novib
Q.W.R.I.D.S.	52,3	235	Intermediair	TdH
RAID	47,9	44	Dienstverlenend	TdH
SAMSKAR	665,1	220	Dienstverlenend	Plan
SIFFS	1.853,5	150	Doelgroep-	Hivos
Cluster Lima, Peru				

CEDEP	684,0	38	Intermediair	Novib
CEDESI	37,0	7	Dienstverlenend	TdH
CEDIA	300,0	32	Dienstverlenend	Hivos, Novib
CEDISA	650,0	30	Intermediair	Hivos
IDEAS	870,0	44	Intermediair	ICCO
IDESI Nacional	1.850,0	16	Netwerk-	Novib (ICCO)
INPPARES	1.820,0	582	Intermediair	TdH
KALLPA	728,0	62	Dienstverlenend	Cordaid, ICCO, TdH
PLAN Peru	2.847,0	88	Intermediair	Plan
RAAA	337,0	15	Netwerk-	Hivos
Cluster Cusco, Peru				
ARARIWA	1.400,0	55	Intermediair	Cordaid, ICCO
CADEP	453,0	24	Dienstverlenend	ICCO
CCAIJO	420,0	44	Intermediair	Cordaid
Cecycap	400,0	26	Intermediair	Cordaid
Cedep Ayllu	765,0	34	Intermediair	Cordaid, Hivos
CIED Puno	41,0	10	Intermediair	ICCO
El Taller	350,0	33	Intermediair	Cordaid
Guaman Poma (2003)	1.700,0	71	Intermediair	Cordaid
IAA	321,0	16	Intermediair	ICCO
INCA	230,0	21	Intermediair	Novib
Cluster Arusha, Tanzania				
CORDS	200,0	16	Doelgroep-	Cordaid
CRS	965,8	17	Intermediair	Cordaid
Ilaramatak	369,5	32	Doelgroep-	Novib
IDRO	1.176,7	42	Intermediair	Cordaid
Kinnapa	208,2	14	Doelgroep-	Novib
Kivulini	148,2	18	Doelgroep-	Hivos
Kuleana	784,5	30	Dienstverlenend	Hivos, ICCO
MRHP	98,1	65	Intermediair	ICCO
Nafasi	52,3	3	Intermediair	TdH
SAIPRO	99,5	12	Doelgroep-	Novib
Cluster Dar-es- Salaam, Tanzania				
ADP Mbozi	180,0	24	Dienstverlenend	Cordaid
CSSC	1.631,4	33	Intermediair	Cordaid, ICCO
Finca	1.900,0	142	Intermediair	Hivos
HakiElimu	673,3	26	Intermediair	Novib
IRDT	190,2	15	Dienstverlenend	Cordaid
LHRC	Onbekend	33	Intermediair	Novib
Plan Tan	5.932,0	150	Intermediair	Plan
SHDEPHA +	154,8	16	Dienstverlenend	Hivos
TDFT	201,2	18	Intermediair	ICCO
TGNP	701,1	20	Netwerk-	Cordaid, Hivos

4-3 Verdeling van de bestudeerde organisaties naar type en begroting

Organisatietype				
Begroting 2002	Intermediair	Dienstverlenend	Netwerk-	Doelgroep-
< 300,000	CIED Puno, Fodra, HCHW, INCA, MRHP, Nafasi, Qwrids, SRUTI, TDFT, Vishaka	ADP Mbozi, Butterflies, Cedesi, CHC, IRDT, SHDEPHA+, RUPCHA, RAID	mm&P/ Samata	CORDS, Kinnapa, Kivulini, SAIPRO
300,000-1,000,000	Ccaijo, Cecoedecon Cecycap, Cedep, Cedep Aylu, Cedisa, CRS, Fedina, HakiElimu, IAA, IDEAS, LHRC, Navdanya Trust, SACCS/ AVA, el Taller	Cadep, Cedia, Kallpa, Kuleana, Samskar	RAAA, TGNP	Ilaramatak Lorkonerei
> 1,000,000	Arariwa, CSSC, CWS, Finca, Guaman Poma, IDRO, INPPARES, Myrada, Plan Peru, Plan Tanzania, Seva Mandir	IDEI	IDESI Nacional	SIFFS

4-4 Beoordeling van monitoring van de 60 bestudeerde partnerorganisaties

	Goed	Matig	Onvoldoende	Geen
Proces:				
Informatieverzameling				
Regelmatig	56	3	1	0
Gestandaardiseerd	48	11	1	0
Productkwaliteit:				
Validiteit	48	8	1	3
Betrouwbaarheid	15	14	1	30*
Bruikbaarheid				
Verantwoording	54	5	1	0
Besluitvorming	56	2	1	1
Leren	49	7	2	2

*informatie over de betrouwbaarheid van de monitoringinformatie is incompleet

Verdeling van PO-beoordelingen naar bestudeerd land

	Aantal partnerorganisaties											
	20				20				20			
	India				Peru				Tanzania			
	+	±	-	?	+	±	-	?	+	±	-	?
Proces:												
Informatieverzameling												
Regelmatig	18	2	0	0	20	0	0	0	18	1	1	0
Gestandaardiseerd	13	7	0	0	17	3	0	0	18	1	1	0
Productkwaliteit:												
Validiteit	13	6	0	1	17	1	0	2	18	1	1	0
Betrouwbaarheid	4	3	0	13	6	4	0	10	5	7	1	7
Bruikbaarheid												
Verantwoording	16	4	0	0	20	0	0	0	18	1	1	0
Besluitvorming	18	1	0	1	19	1	0	0	19	0	1	0
Leren	14	5	0	1	17	2	1	0	18	0	1	1

+ goed, ± matig, - onvoldoende, ? geen informatie

Verdeling van PO-beoordelingen naar begrotingsomvang

	Aantal partnerorganisaties											
	23				23				14			
	< 300.000				300.000 - 1.000.000				> 1.000.000			
Begroting:	+	±	-	?	+	±	-	?	+	±	-	?
Proces:												
Informatieverzameling												
Regelmatig	20	2	1	0	23	0	0	0	13	1	0	0
Gestandaardiseerd	18	4	1	0	17	6	0	0	13	1	0	0
Productkwaliteit:												
Validiteit	18	3	1	1	17	4	0	2	13	1	0	0
Betrouwbaarheid	6	6	1	10	4	6	0	13	5	2	0	7
Bruikbaarheid												
Verantwoording	19	3	1	0	21	2	0	0	14	0	0	0
Besluitvorming	21	0	1	1	22	1	0	0	13	1	0	0
Leren	18	2	1	2	19	3	1	0	12	2	0	0

+ goed, ± matig, - onvoldoende, ? geen informatie

Verdeling van PO-beoordelingen naar organisatietype

	Aantal partnerorganisaties															
	36				6				4				14			
	Intermediair				Doelgroep-				Netwerk-				Dienstverlenend			
Organisatietype:	+	±	-	?	+	±	-	?	+	±	-	?	+	±	-	?
Proces:																
Informatieverzameling																
Regelmatig	34	2	0	0	6	0	0	0	4	0	0	0	12	1	1	0
Gestandaardiseerd	31	5	0	0	6	0	0	0	3	1	0	0	8	5	1	0
Productkwaliteit:																
Valide	30	6	0	0	6	0	0	0	4	0	0	0	8	2	1	3
Betrouwbaar	10	13	13	0	0	1	0	5	1	0	0	3	4	0	1	9
Bruikbaar																
Verantwoording	33	3	0	0	6	0	0	0	4	0	0	0	11	2	1	0
Besluitvorming	33	2	1	0	6	0	0	0	4	0	0	0	13	0	1	0
Leren	30	4	1	1	6	0	0	0	3	1	0	0	10	2	1	1

+ goed, ± matig, - onvoldoende, ? geen informatie

BIJLAGE 5: MEDEFINANCIERINGSORGANISATIES

5.1 CORDAID

5.1.1 Achtergrond

Cordaid kent twee pijlers: marketing en projecten. De pijler projecten bestaat uit vijf regionale afdelingen, de afdeling kenniscentrum financiële innovatie en de afdeling noodhulp. Onder elke regioafdeling vallen verschillende sub-regionale teams, die samengesteld zijn uit een programmaverantwoordelijke, een programmamedewerker, een programma-assistent, een financieel deskundige en een financieel assistent. Deze teams zijn verantwoordelijk voor alle projectfasen (registratiefase, voorbereidingsfase, besluitvormingsfase, financieringsfase, contractuitwerkingsfase, uitvoeringsfase en afsluitfase). Daarnaast heeft Cordaid enkele stafafdelingen, waaronder de afdeling Kwaliteit en Strategie en twee veldkantoren in Kinshasa en Nairobi. In totaal heeft Cordaid 268 medewerkers (232fte).

Een van de uitgangspunten van Cordaid's monitoring en evaluatie systematiek (goedgekeurd in 2002) is de hulpketenbenadering. Cordaid baseert haar M&E systeem op haar eigen rol en verantwoordelijkheid in deze hulpketen en onderscheidt vier resultaatenniveaus: de "doelgroep", de "partnerorganisatie", de "relatie tussen de partnerorganisatie en Cordaid" en "Cordaid". Cordaid is geheel verantwoordelijk voor het niveau Cordaid. Sturen en verantwoording afleggen op het niveau "relatie partnerorganisatie en Cordaid", en "partnerorganisatie" is minder direct. Cordaid heeft een aantal indicatoren voor deze drie niveaus geïdentificeerd. Cordaid vindt dat zij niet direct verantwoordelijk gesteld kan worden voor het behalen van resultaten op het niveau van de doelgroep⁶⁵.

Cordaid probeert met de volgende stappen op elk van de vier niveaus meer resultaatgericht te zijn.

- Definiëren van resultaten
- Bereiken van resultaten
- Meten, rapporteren en verantwoorden van resultaten
- Leren van resultaten

Sommige instrumenten, die voor de verschillende stappen zijn ontworpen, moeten de komende jaren beter uitgewerkt worden. Bijvoorbeeld het principe van "Story Telling" (de verzameling van ervaringen).

Cordaid formuleert jaarlijkse werkplannen (algemene en regionale), waarin doelstellingen, inputs en resultaten op het niveau van de partnerorganisatie en Cordaid worden opgenomen. Cordaid heeft input- en procesindicatoren opgesteld om gedurende het jaar de werkplannen te monitoren. De indicatoren betreffen aspecten zoals uitgaven per thema, bezoeken aan partnerorganisaties, deelnames aan conferenties (inputindicatoren); selectie van nieuwe partnerorganisaties, beëindiging van relaties (procesindicatoren). Outputindicatoren zijn (nog) niet geïncorporeerd in het reguliere monitoringsproces.

Voor de interne monitoring, gebruikt Cordaid een aantal planning- en monitoring-instrumenten. Tussen het hoger- en middelmanagement en het middel- en het uitvoerend management worden overeenkomsten over verwachte resultaten gesloten. Deze overeenkomsten vormen de basis voor het monitoren tijdens de regelmatige interne vergaderingen. Het Management Team komt twee keer per maand bijeen om de uitvoering van de activiteiten en de voortgang te bespreken.

⁶⁵ Zie: "monitoring en evaluatiesystematiek", 24-06-02, p.7.

5.1.2 Monitoring van partnerorganisaties

Cordaid gebruikt de volgende instrumenten voor het monitoren van de voortgang van haar partnerorganisaties.

Rapportage door de partnerorganisaties

Partnerorganisaties leveren jaarlijks, soms halfjaarlijks, een inhoudelijk en financieel voortgangsrapport. Cordaid verschaft haar partnerorganisaties richtlijnen voor het voortgangsrapport en richtlijnen voor de externe accountants. De rapportagerichtlijnen (inclusief een standaard rapportageopzet) zijn bedoeld om de uniformiteit en kwaliteit van deze rapporten te bevorderen. Als partnerorganisaties zelf een goede rapportagestructuur hebben ontwikkeld voor andere donoren, kan Cordaid het gebruik van die rapportageopzet goedkeuren.

Andere vormen van monitoring

Cordaid beschouwt de bezoeken door medewerkers aan de partnerorganisaties als een belangrijk instrument om beleidsontwikkeling en de operationele realiteit van de partnerorganisaties te verbinden. Deze bezoeken zijn er op gericht informatie uit te wisselen met de staf van de partnerorganisatie en met andere betrokkenen, waarbij operationele problemen worden besproken en opgelost, terugkoppeling wordt gegeven op de rapportages. Tevens dienen ze om een impressie te verkrijgen van de impact van de activiteiten van de partnerorganisatie. Bezoeken aan partnerorganisaties zijn over het algemeen kort, vaak niet meer dan een halve tot een hele dag. Recentelijk heeft Cordaid de duur van de veldmissies verlengd tot 5 weken, zodat de programmamedewerkers van Cordaid hun partners vaker en intensiever bij verschillende formele en meer informele gebeurtenissen en fora kunnen ontmoeten. Van alle bezoeken worden missierapporten opgesteld.

Ongeveer één keer per jaar organiseren de regionale afdelingen van Cordaid consultaties op regionaal of continentaal niveau met hun strategische partners. Tijdens deze partnerconsultaties worden de partners ingedeeld naar thema om informatie uit te wisselen. De consultaties verschaffen een kader om ideeën en ervaringen gericht op een bepaald thema uit te wisselen, met een diepgang die verder gaat dan het reguliere rapportagesysteem en de ad-hoc contacten die meestal over dagelijkse managementzaken gaan.

5.1.3 Evaluaties

Projectevaluaties

De meeste evaluaties die worden uitgevoerd zijn projectevaluaties. Het hoofddoel van dergelijke evaluaties is leren, en niet verantwoording afleggen over de gebruikte fondsen. In de regel worden de projecten één keer per twee projectcycli (van meestal drie jaar) geëvalueerd. Projectevaluaties kunnen zowel door Cordaid als de partnerorganisatie geïnitieerd worden. Projectevaluaties worden gebruikt om de effectiviteit en de relevantie van het project te beoordelen. In de financieringsovereenkomst is vastgelegd dat Cordaid het recht heeft de ToR te formuleren en de consultants te selecteren. In praktijk gebeurt dit alleen wanneer er problemen bij de evaluatie verwacht worden. Gewoonlijk is de partnerorganisatie verantwoordelijk voor het opstellen van de ToR, de selectie van de evaluatoren en het management van de evaluatie. Cordaid behoudt zich het recht voor de ToR en de evaluatoren die door de partnerorganisatie worden geselecteerd, goed te keuren. Het evaluatierapport wordt beoordeeld door de medewerkers van Cordaid en die beoordeling wordt meegedeeld aan de partnerorganisatie. Soms leiden evaluaties tot heroverweging van

de overeenkomsten of de beoogde verlenging van een overeenkomst. Evaluaties zijn voor Cordaid van belang voor het management van de overeenkomsten. De bevindingen van de evaluatie worden met de partnerorganisatie besproken evenals de lessen die eruit worden getrokken. De volgende tabel laat het aantal projectevaluaties in 2002 en 2003 zien.

Tabel 5.1: projectevaluaties van Cordaid

Jaar	Evaluaties	Totaal aantal partnerorganisaties
2002	Onbekend	1869
2003	104	1975

Bron: jaarverslagen 2002 en 2003⁶⁶

In 2003 heeft Cordaid 104 projectevaluaties geanalyseerd met gebruikmaking van een evaluatieformulier. Over 17% van de evaluaties werden opmerkingen gemaakt ten aanzien van de kwaliteit van de evaluaties (afwijkingen van de ToR, en te weinig aandacht geschonken aan bepaalde onderwerpen, met name aan resultaten⁶⁷).

Programma-evaluaties

Cordaid voert (met name externe) programma-evaluaties uit, die een integraal onderdeel zijn van de beleidscyclus. Ze zijn vaak gericht op nieuwe thema's of beleidsprioriteiten, of betreffen complexe interventies. De afdeling Kwaliteit en Strategie stelt jaarlijks 2 programma-evaluaties te willen te voeren, maar uit de jaarverslagen van Cordaid blijkt dat dat aantal niet gehaald wordt. Verder worden externe programma-evaluaties uitgevoerd in MBN-verband.

5.1.4 Gebruik van informatie

Gebruik van informatie verkregen van monitoring

Het doel van de voortgangsverslagen is de uitvoering van de overeenkomsten te volgen, zodat de regioafdelingen op tijd kunnen ingrijpen als dit nodig is. Formeel gezien is een positieve beoordeling van de voortgangsverslagen vereist voordat een nieuwe betaling overgemaakt mag worden. De informatie die verzameld wordt gedurende de uitvoering van de overeenkomst wordt ook gebruikt bij het opstellen van en het onderhandelen over het nieuwe contract. Vaak is belangrijke informatie uit de voortgangsrapporten al eerder tussen de programmamedewerkers en partnerorganisaties uitgewisseld (via e-mail of telefoon en de reguliere veldbezoeken van de programmamedewerker aan de partnerorganisaties, en tijdens andere contacten).

Gebruik van informatie verkregen van evaluaties

Men verwacht van projectevaluaties te kunnen leren, met name op het niveau van de programmamedewerker en de partnerorganisatie⁶⁸. Cordaid gebruikt projectevaluaties voor het management van de geïmplementeerde projecten en om besluitvorming over de voortzetting van een project of relatie te onderbouwen. Resultaten van de projectevaluaties kunnen bij voortzetting van het project of de relatie worden meegenomen. De geleerde lessen die van belang zijn voor de gehele organisatie worden naar het bureau beleid en projecten gestuurd en naar de relevante thematische groepen. Samenvattingen van de projectevaluaties, met conclusies en geleerde lessen, worden in de jaarverslagen van Cordaid opgenomen. Van interne programma-evaluaties wordt verwacht dat zij een rol

⁶⁶ Het totale aantal partnerorganisaties omvat ook partners in de exit-fase, korte termijn relaties van de humanitaire hulp afdeling, eenmalige financieringen en micro-krediet. De partnerportfolio van Cordaids prioritaire thema's is bestaat in 2003 uit 1252 partnerorganisaties.

⁶⁷ Jaarverslag Cordaid 2003

⁶⁸ Zie "kwaliteitshandboek Cordaid sectie 2.5.2.2

spelen bij innovatie en beleidsontwikkeling. Deze evaluaties worden speciaal vanuit dat perspectief opgesteld. Ze zijn daarom vaak gericht op bestaande prioritaire beleidsthema's, opkomende thema's en prioriteiten en technisch complexe of politiek gevoelige projecten.

Leren in Cordaid wordt gestimuleerd door jaarlijks per afdeling vijf à tien presentaties en discussies (bij Cordaid intern worden hiervoor de termen lekgotla's of palavers gebruikt) te organiseren (geïntroduceerd in 2003). Gedurende deze presentaties wordt de nadruk gelegd op het trekken van lessen uit de ervaring van cases. Deze cases kunnen individuele partnerorganisaties, thema's of strategische kwesties betreffen. Een eerste terugblik op de praktijk van lekgotla's is positief, maar laat zien dat een "best practice" nog moet ontstaan.

5.2 Hivos

5.2.1 Achtergrond

De directie van Hivos wordt gevormd door de algemeen directeur, de directeur externe relaties en de directeur programma's en projecten. De afdeling Programma's en Projecten bestaat uit de regionale afdelingen Afrika, Azië en de GOS en Latijns-Amerika & de Caraïben. Binnen de regionale afdelingen wordt onderscheid gemaakt tussen de programmamedewerkers en sectorspecialisten. Verder vallen onder de directie nog vier staf-bureaus: Interne zaken, Internationale relaties, Toetsing, evaluatie en controle (TEC) en Communicatie. Hivos heeft vier regiokantoren in Zimbabwe, India, Costa Rica en Indonesië. In totaal zijn er 132 medewerkers (111 fte, waarvan 73 op het hoofdkantoor en 38 op de regiokantoren).

Hivos' M&E system

Voor de interne monitoring gebruikt Hivos (continentale) plannen en interne contracten, waarin resultaten op het niveau van Hivos en op het niveau van de partnerorganisatie zijn gespecificeerd.

Het M&E systeem volgt de projectcyclus en is gericht op twee typen doelstellingen: de doelstellingen van de partnerorganisatie op het gebied van Hivos' centrale beleidsterreinen (Maatschappij Opbouw en Economie & Duurzame Ontwikkeling) en de doelstellingen met betrekking tot kwaliteitsontwikkeling/ capaciteitsopbouw van de partnerorganisatie zelf.

Gedurende de jaren 2003 en 2004 is het M&E systeem van Hivos herzien en versterkt. Vier belangrijke elementen van verbetering zijn:

- Versterken van monitoren
- Herziening van Hivos' evaluatiebeleid
- Versterken van expertise binnen Hivos
- Capaciteitsopbouw van partnerorganisaties

5.2.2 Monitoringsysteem en -instrumenten

In 2004 heeft Hivos verscheidene regionale partnerconsultaties georganiseerd als input voor de ontwikkeling van meetbare indicatoren. De staf van Hivos is getraind in het gebruik van deze indicatoren. Sinds oktober 2004 worden bij het opstellen van nieuwe contracten een beperkt aantal indicatoren geïdentificeerd in overleg met de partnerorganisaties. Deze indicatoren zijn afgeleid van de doelstellingen en verwachte resultaten van het project en worden gedurende de contractperiode gemonitord. Ook worden de sterke en zwakke punten gemonitord die tijdens de goedkeuringsfase geïdentificeerd zijn. Hivos gebruikt verschillende soorten monitoringsinstrumenten.

Rapportage door partnerorganisaties

Alle partnerorganisaties dienen een inhoudelijk en financieel jaarverslag te overleggen. Hivos legt geen rapportageopzet op, maar laat partnerorganisaties vrij de opzet te gebruiken die door andere donors vereist wordt of eigen rapportagestructuren te ontwikkelen.

Desalniettemin heeft Hivos kwalitatieve richtlijnen opgesteld voor de inhoudelijke en financiële rapporten, die als bijlage bij de financieringsovereenkomst gevoegd zijn.

Andere vormen van monitoring

Tijdens de voorbereidingsfase van de financieringsovereenkomst is het contact met de partnerorganisaties intensief. Verder wordt als regel aangehouden dat partnerorganisaties tijdens de uitvoering minimaal één keer per jaar bezocht worden zowel door de betrokken regiomedewerkers als door de sectormedewerkers. Een bezoek aan een partnerorganisatie duurt een halve tot een hele dag. Medewerkers van de regiokantoren bezoeken de organisaties ook gemiddeld één keer per jaar, maar deze bezoeken duren over het algemeen langer (enkele dagen) en bevatten vaak ook bezoeken aan het veld en de doelgroep. Van de bezoeken worden missierapporten geschreven.

Regelmatig contact (via e-mail en telefoon) vindt plaats tussen Hivos en partnerorganisaties over een groot aantal onderwerpen. Het doel van dit regelmatige contact is niet uitsluitend het strikt volgen van de uitvoering van de overeenkomsten, maar ook om algemene steun te geven en te bouwen aan de relatie tussen Hivos en haar partners.

5.2.3 Evaluatie

Het hoofddoel van de evaluaties van Hivos is leren. In 2003 is een interne studie uitgevoerd naar de kwaliteit van evaluaties. De uitkomsten hiervan hebben als input gediend voor de herziening van het evaluatiebeleid, dat in 2005 geïntroduceerd is. Op het moment zijn de meeste evaluaties projectgericht. Aangezien deze evaluaties context- en organisatiespecifiek zijn, is aggregatie van de resultaten moeilijk. Met het nieuwe evaluatiebeleid wil Hivos de mogelijkheid om de resultaten behaald door haar partners te aggregeren, verbeteren. Derhalve heeft Hivos in haar nieuwe beleid gesteld gebruik te gaan maken van een verscheidenheid aan typen evaluaties. Dit betreft zelfevaluaties, begeleide "self assessments", naast de projectevaluaties, en ook interne en externe programma-evaluaties en lange termijn impactstudies op het niveau van Hivos zelf. Hivos wil de nadruk meer leggen op programma-evaluaties die programmatisch of thematisch voor Hivos zelf meer relevant zullen zijn. De verantwoordelijkheid van de projectevaluaties dient meer en meer bij de partnerorganisaties gelegd te worden.

Projectevaluaties

Een projectevaluatie (mid-term review) kan verschillende doelstellingen hebben:

- Beoordelen van de organisatorische en programmatische kwaliteit van de organisatie
- Beoordelen van de effectiviteit van (de activiteiten van) de organisatie
- Beoordelen of voortzetting van de samenwerking wenselijk is
- Doen van aanbevelingen m.b.t. de beleidsontwikkeling van de partner

Het moment van de externe projectevaluatie (mid-term review) wordt per partnerorganisatie contractueel afgesproken. Hivos hanteert als doelstelling om jaarlijks minimaal 5 % van haar partnerbestand te evalueren. Als richtlijn geldt dat alleen organisaties worden geëvalueerd waar Hivos jaarlijks tenminste €45.000 aan bijdraagt, en/of die een meer dan gemiddeld beleidsmatig belang vertegenwoordigen binnen het programma. De evaluaties worden door externe en bij voorkeur lokale consultants uitgevoerd.

Om de kwaliteit van evaluaties te verhogen werkt Hivos sinds een aantal jaar met standaard Terms of Reference, die per evaluatie wordt gespecificeerd, afhankelijk van de context en doelstelling van de evaluatie. In de contracten van Hivos is vastgelegd dat Hivos

verantwoordelijk is voor het opstellen van de ToR en de selectie van de consultant. In de meeste gevallen wordt de ToR door de regiomedewerker met behulp van de standaard ToR in overleg met de partnerorganisatie opgesteld. Een ander instrument om de kwaliteit van evaluaties te bewaken en te verhogen is de Hivos Consultants database (sinds 2001). De database geeft inzicht in de samenstelling en de kwaliteit van reeds ingehuurde consultants, beschikbare (en ontbrekende) expertise, en voorkomt dat slecht presterende consultants opnieuw worden ingehuurd. In 2002 en 2003 heeft Hivos het volgende aantal evaluaties uitgevoerd.

Tabel 5.2: Aantal projectevaluaties 2002 en 2003

Jaar	Evaluaties	Totaal aantal partnerorganisaties
2002	48	766
2003	62	864

Bron: Hivos jaarverslagen 2002 en 2003

Sinds 1999 voert Hivos jaarlijks Micro Finance Institute (MFI) assessments uit. MFI assessments zijn effectmetingen op klantenniveau van de MFI. De assessments zijn een belangrijk evaluatie-instrument voor Hivos op het gebied van microkrediet. Uitvoering van deze assessments over opeenvolgende jaren biedt de mogelijkheid meer algemene bevindingen vast te stellen, die gebruikt kunnen worden voor beleidsevaluatie en beleidsontwikkeling.

Financiële inspecties

Als onderdeel van het Hivos controlesysteem, voert Hivos jaarlijks bij een aantal (6-8) partnerorganisaties extra financiële inspecties uit (afhankelijk van budget of aanwezig zijn van een aanleiding voor extra controle). Hierbij vormt de financieel inspecteur zich een oordeel over de kwaliteit van het financieel beheer van de PO's en over de kwaliteit en onafhankelijkheid van de externe accountants.

Programma-evaluaties

In de jaren 2002-2004 heeft Hivos verschillende programma-evaluaties uitgevoerd. Hivos neemt ook deel aan de MBN programma-evaluaties die uitgevoerd worden in de jaren 2003-2006.

5.2.4 Gebruik van informatie

Gebruik van informatie from monitoring

De verantwoordelijke regiomedewerker beoordeelt de jaarverslagen in relatie tot het projectvoorstel en de financieringsovereenkomst en vraagt zonodig aanvullende informatie. De financieel medewerker behandelt de jaarrekeningen aan de hand van een vragenlijst en legt de bevindingen vast in de projectadministratie. Vervolgens bekijkt de regiomedewerker zowel het jaarverslag als het financieel verslag door de voortgang in beide te vergelijken. Hivos reageert binnen drie maanden na ontvangst op de voortgangsrapporten. De sectormedewerkers maken gebruik van de jaarverslagen van de partnerorganisaties voor de monitoring van het sectorbeleid. Voor beleidsaanpassingen verzamelen de senior (sector) medewerkers relevante informatie van verschillende regioafdelingen.

Binnen de verschillende Bureaus vindt gemiddeld tweewekelijks overleg plaats, waarin de voortgang van de activiteiten en eventuele problemen in de relatie met de partnerorganisatie worden besproken. De Bureaus brengen jaarlijks verslag uit aan de Hivos directie. Deze jaarverslagen gaan met name in op de prestaties van de Bureaus zelf. De voortgangs-

verslagen van de partnerorganisaties spelen in de jaarverslagen van de Bureaus geen grote rol.

Een nieuw geautomatiseerd projectadministratiesysteem is ingevoerd waarin resultaatgegevens kunnen worden geregistreerd en geanalyseerd. Indicatoren zijn ontwikkeld op de verschillende niveaus waar Hivos en haar partners werken. Om de realisatie van outputs en het bereiken van de doelstellingen van partnerorganisaties te beoordelen, heeft Hivos een waarderingsysteem ontwikkeld waarmee de voortgang beoordeeld wordt (vanaf 2003). Bij beëindiging van het project wordt een eindwaardering gegeven op basis van alle beschikbare informatie (jaarrapporten, evaluaties en veldbezoekrapporten). Hivos verwacht dat het waarderingsysteem de aggregatie van prestaties op het niveau van Hivos beleidsprioriteiten mogelijk zal maken.

Gebruik van informatie van evaluatie

De bevindingen van projectevaluaties spelen een rol bij de beslissing over de voortzetting van de relatie met de betreffende partnerorganisatie. Er bestaat geen mechanisme waardoor lessen uit individuele projectevaluaties voor heel Hivos beschikbaar worden gemaakt. Dit gebeurt ad-hoc.

Voor de follow-up van de programma-evaluaties wordt een intern proces gevolgd, waarbij het management betrokken is. Programma-evaluaties worden Hivos-breed besproken en worden gebruikt voor beleidsontwikkeling. Processen om organisatorisch leren te versterken zijn bij Hivos in ontwikkeling. Hivos organiseert vaak bredere reflectiesessies en thematische bijeenkomsten over specifieke thema's.

5.3 ICCO

5.3.1 Achtergrond

ICCO bestaat uit vier hoofdgroepen: programmabeheer, programmaondersteuning, het centrale apparaat en voorlichting. De totale staf bestaat uit 227 personen (189,7 fte)⁶⁹. De hoofdgroep programmabeheer kent drie regionale afdelingen, de afdeling Personele Samenwerking en de afdeling Noodhulp. Binnen de regionale afdelingen zijn de programmamedewerkers verantwoordelijk voor het contact met de partnerorganisaties. ICCO overweegt regiokantoren op te zetten. Onder programma-ondersteuning valt de afdeling beleid en kwaliteit.

ICCO's M&E system

ICCO onderscheidt twee PME subsystemen: PME van de partnerorganisaties en de interne ICCO PME. De PME van de partnerorganisaties betreft de projectmanagementcyclus (financieringscyclus) van de interventie. Deze genereert de informatie die het interne ICCO PME-systeem voedt door middel van voorstellen, voortgangsrapporten en evaluaties. Dit wordt aangevuld met informatie verzameld tijdens bezoeken van medewerkers van ICCO aan de betreffende partnerorganisaties. Twee keer per projectcyclus waarderen programmamedewerkers een project aan de hand van een aantal indicatoren, waaronder voortgang op thematische indicatoren. Belangrijke informatie van elk project wordt in een centrale database (IBIS) opgeslagen.

5.3.2 Monitoring van de partnerorganisaties

Gedurende de fasen van de financieringscyclus worden verschillende memoranda opgesteld: de Intake memo, de Kidbemo (Kern informatiedocument en beoordelingsmemorandum, t.b.v. contractering), Voortgangsmemo en het Eindmemo. Doel

⁶⁹ In 2003.

van het Kidbemo is te komen tot besluitvorming over de financiering van een project, inclusief toewijzing van de verantwoordelijkheden en de planning van het relatiebeheer voor de financieringsperiode. Aandachtspunten voor monitoring worden geformuleerd in de financieringsovereenkomst.

Rapporteren door partnerorganisaties

Alle partnerorganisaties dienen jaarlijks aan ICCO een voortgangsrapport (inhoudelijk en financieel) te overleggen. De rapportage is gebaseerd op het logical framework dat voor het projectvoorstel ontwikkeld is. ICCO heeft het voortouw genomen bij pogingen rapportagevoorwaarden te harmoniseren en af te stemmen binnen Aprovev.⁷⁰

Andere vormen van monitoring

De programmamedewerkers van ICCO worden geacht minstens één keer per jaar de partnerorganisaties te bezoeken om prestaties, ervaringen en plannen voor de toekomst te bespreken. Van deze bezoeken wordt verwacht dat ze de programmamedewerker een beter beeld geven over de manier waarop de partnerorganisatie te werk gaat. Na afloop van de bezoeken dient een missierapport te worden geschreven. Tussen de bezoeken door is er regelmatig contact per telefoon en e-mail tussen de programmamedewerkers en de vertegenwoordigers van de partnerorganisatie.

Partnerconsultaties worden georganiseerd op lokaal, regionaal en internationaal niveau. De consultaties kunnen een landen- of een thematische insteek hebben en dienen voor beleidsontwikkeling. ICCO schat dat ongeveer éénderde van de partnerorganisaties aan de partnerconsultaties deelneemt.

5.3.3 Evaluatie

Eindmemorandum

Aan het eind van de financieringscyclus wordt een eindmemo opgesteld. Het eindmemo is een evaluatieve terugblik op de financiering, waarbij beoordeeld wordt in hoeverre de gecontracteerde doelen behaald zijn, middelen zijn besteed volgens plan en de partnerorganisatie zich ontwikkeld heeft. Dit memo is bedoeld ter ondersteuning van de besluitvorming over de voortzetting of beëindiging van de relatie. In de praktijk wordt het eindmemo vaak pas geschreven nadat de vervolgfase reeds begonnen is.

Projectevaluaties

Als regel wordt één keer in de contractperiode een projectevaluatie uitgevoerd. Minimaal elke 3-5 jaar, afhankelijk van de eigen PM&E cyclus, dient de partnerorganisatie een evaluatie te laten uitvoeren. Het doel van de evaluatie dient in overleg met alle betrokkenen te worden bepaald. ICCO heeft een model voor een ToR ontwikkeld en richtlijnen voor contractering van evaluatoren opgesteld. Vaak wordt een gedeelte van de verantwoordelijkheid voor het management van de evaluatie uitbesteed aan een lokale organisatie. De ICCO programmamedewerker dient de ToR en de geselecteerde evaluatoren dan wel goed te keuren.

Tabel 5.3: Aantal projectevaluaties in 2002 en 2003

Jaar	Projectevaluaties	Totaal aantal partnerorganisaties
2002	87	883
2003	103	969

Bron: ICCO jaarverslagen 2002 en 2003

⁷⁰ Aprovev is een Europees samenwerkingsverband/netwerk van 16 gelijkgezinde Protestant-Christelijke organisaties.

Na een intern 'review' van projectevaluaties concludeerde ICCO dat er geen coherent evaluatiebeleid was, dat ICCO niet haar geplande evaluatiefrequentie bereikte en dat beter gebruik gemaakt kon worden van de bevindingen van de uitgevoerde evaluaties. Het bleek dat de evaluatiebevindingen over het algemeen in lijn waren met de evaluatievragen, maar dat weinig gezegd kon worden over de methodologische kwaliteit en relevantie van evaluaties.

ICCO's evaluatiebeleid wordt herzien. Het doel van het nieuwe evaluatiebeleid is efficiënt om te gaan met evaluatiemiddelen, effectief gebruik te maken evaluatiebevindingen voor management-besluitvorming en breder leren binnen de organisatie. De ontwikkeling van het evaluatiebeleid betreft het formuleren van richtlijnen, en uitleg over de typen en rol van evaluatie in ICCO PME cyclus. De medewerkers zullen in het nieuwe beleid en de toepassing ervan worden getraind.

Programma-evaluaties

ICCO's interne studies en thematische evaluaties worden uitgevoerd onder de verantwoordelijkheid van de afdeling Beleid en Kwaliteit. ICCO onderneemt ook MFI assessments uit en participeert in de MBN-programma-evaluaties.

Regionaal beleid wordt (intern) aan het eind van de subsidieperiode geëvalueerd op basis van de systematische jaarlijkse beoordeling van activiteiten. Belangrijke punten zijn de beoordeling van resultaten en de bijdragen daarvan aan de drie beleidsprioriteiten van ICCO.

5.3.4 Gebruik van informatie

Gebruik van informatie van monitoring

De programmamedewerker beoordeelt de voortgangsrapportage aan de hand van de contractvoorwaarden en eerder ontvangen voortgangsrapportages. De financieel administratief medewerker beoordeelt het financiële gedeelte van de voortgangsrapportage. Na de beoordeling, schrijft de programmamedewerker een voortgangsmemo (minstens één keer per jaar). Informatie uit andere bronnen (missierapporten en regelmatig contact) wordt ook gebruikt als input. Dit memo gaat in op de ontvangen rapportage en de kwaliteit ervan, bereikte resultaten (outputs en outcome) en follow-up van voorwaarden en aandachtspunten. Het document wordt gebruikt om tijdig te kunnen bijsturen en vormt een belangrijk instrument voor voortgangscntrole en (onvoorziene) overdracht aan een andere medewerker. De regiomanager moet het voortgangsmemo goedkeuren.

Alle teams moeten kwartaalrapporten opstellen, waarin informatie van het veld afkomstig uit de voortgangsrapporten moet worden opgenomen. De kwaliteitsmanagers integreren deze rapporten tot één rapport, dat aan het managementteam wordt overlegd.

In 2002 is ICCO begonnen met prestatiemeting van de partnerorganisaties. ICCO heeft 6 beleidsindicatoren ontwikkeld die van belang zijn voor duurzame ontwikkeling; zij geven zicht op de kwaliteiten van het partnerbestand. De volgende indicatoren zijn ontwikkeld: verbinding van directe armoedebestrijding met maatschappijopbouw, genderbeleid, verzelfstandigingstrategie, economische duurzaamheid, basisvoorzieningen en doelmatigheid van het PME systeem. ICCO doet onderzoek naar de betrouwbaarheid van het interne gebruik van deze indicatoren zodat dat verbeterd kan worden. Tevens is ICCO thematische indicatoren aan het ontwikkelen om de drie beleidsthema's en de realisatie van de daarbij behorende doelstellingen te beoordelen. ICCO heeft de intentie deze indicatoren te integreren in de financieringscyclus.

Gebruik van informatie van evaluatie

Projectevaluaties worden met name gebruikt voor de communicatie met de betreffende partnerorganisatie en voor de besluitvorming van de voortzetting van de relatie. De financieringsinstrumenten worden aangepast om systematischer gebruik te maken van evaluatieresultaten tijdens de goedkeuring van nieuwe (vervolg-) projectvoorstellen. In het nieuwe beoordelingsmemorandum wordt expliciet gerefereerd aan de bevindingen van de evaluatie en de vervolgstappen die eraan gegeven dienen te worden.

ICCO stimuleert leren binnen haar organisatie. De financieringscyclus vormt de basis van het leerproces, met informatie verzameld uit voortgangsrapporten van de partnerorganisaties, evaluaties en bezoeken aan de partnerorganisaties. Deze informatie over de partnerorganisaties en hun context is direct gerelateerd aan het gebruik voor planning, toezicht en besluitvorming met betrekking tot de partnerorganisaties. Breder leren van thematische lessen vindt plaats tijdens thematische partnerconsultaties en trainingen.

Een intern 'review' van de sterktes en zwaktes van het ICCO PME systeem⁷¹ concludeert dat het interne PME systeem succesvol is geweest voor het koppelen van de financiering aan de contractovereenkomst en om georganiseerd thematische en regionale informatie op te slaan. Het grootste probleem is dat de aggregatie van data niet mogelijk of betekenisloos is.

5.4 Novib

5.4.1 Achtergrond

Onder de directie van Novib vallen drie afdelingen: Campagnes, Beleidsbeïnvloeding en Projecten en drie Novib brede projectgroepen: Handlscampagne, Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen en Humanitaire Hulp. De afdeling Projecten bestaat uit 9 regionale bureaus en een eenheid Financiële Diensten. Het Management Team Projecten (MTP) bestaat uit de Bureauhoofden van de regiobureaus en de directeur Projecten. Binnen de bureaus zijn teams verantwoordelijk voor het primaire proces (strategische ontwikkelingsfinanciering). Deze teams bestaan uit een secretaris, verantwoordelijk voor de administratieve aspecten van het primaire proces, een programmamedewerker, verantwoordelijk voor de inhoudelijke aspecten en een financieel medewerker. De eindverantwoordelijkheid ligt bij het bureauhoofd. Novib heeft 3 stafbureaus: Quality and Control, Research & Development en Communicatie. Het stafbureau Quality and Control is verantwoordelijk voor de beleidsevaluatie. Novib heeft 332 medewerkers in dienst (inclusief part-time staf). Sinds 1995 vormt Novib met twaalf leden de Oxfam International alliantie met als doel door samen te werken efficiënter armoede te bestrijden.

Novib's monitoring systeem

Novib onderscheidt verschillende niveaus van monitoring:

- Monitoring van de (interne) beleidscyclus. Basis voor deze monitoring zijn de managementcontracten die de bureauhoofden jaarlijks afsluiten met de afdelingsdirecteuren. In deze contracten worden doelstellingen op verschillende niveaus gespecificeerd: doelgroep, portefeuillebeheer, capaciteitsopbouw, inputs en proces. De afdeling Quality & Control stelt maandelijkse overzichten op (voornamelijk betrekking hebbend op inputs), viermaandelijke overzichten (betreffende de voortgang van de activiteiten van de bureaus) en jaarlijkse overzichten. De uitvoering van het jaarplan en de begroting wordt bewaakt in de viermaandelijke monitoring. De rapporten worden binnen de bureaus besproken en bevatten, indien nodig,

⁷¹ The pressure to measure: Planning, monitoring and evaluation, ICCO 05-09-2003

voorstellen voor aanpassing. De MTP en de directeur Projecten zijn de voornaamste gebruikers van de rapporten. Zij besluiten zonodig tot bijstelling van het jaarplan.

- Monitoring van de voortgang met betrekking tot de vijf rechten. In het strategische vierjarenplan zijn de vijf rechten naar financieringspercentages opgesplitst. Elk regiobureau monitort of het totaal aan projecten van hun partnerorganisaties overeenkomt met de allocatie per recht, zodat waar nodig aanpassingen in de partnerportefeuille gemaakt kunnen worden.
- Monitoring van de projectcyclus. Het monitoren van de projecten en partnerorganisatie heeft als doel te beoordelen of partnerorganisaties aan hun verplichtingen voldoen en/of onverwachte ontwikkelingen actie van Novib vereisen⁷².

5.4.2 Monitoring van partnerorganisaties

In de periode 2001-2003 heeft Novib de Toolbox ontwikkeld, die sinds eind 2003 in gebruik is om mogelijkheden voor samenwerking te onderzoeken, voor de beoordeling en goedkeuring van financieringen en basis voor het meten van de voortgang. De Toolbox ondersteunt de programmamedewerkers in het beoordelen van het potentiële succes van een financiering. De Toolbox is in essentie gebaseerd op de beoordeling van de mogelijkheden en de risico's verbonden aan een financiering van partnerorganisaties. Zowel de verwachte resultaten als de risico's, gedefinieerd door de Toolbox, vormen de basis voor de definitie van mijlpalen. Deze mijlpalen die in het contract tussen Novib en haar partner zijn opgenomen, vormen de basis voor de monitoring van de partnerorganisaties door de programmamedewerkers.

Rapportage door partnerorganisaties

Partnerorganisaties overleggen jaarlijks een inhoudelijk en financieel voortgangsverslag. In de herziene rapportagerichtlijnen, goedgekeurd in 2004, wordt expliciet de nadruk gelegd op resultaten, bereikte effecten, en risico's zoals deze met gebruikmaking van de Toolbox zijn geïdentificeerd.

Andere vormen van monitoring

De programmamedewerkers van Novib bezoeken regelmatig hun partnerorganisaties (gemiddeld één keer per jaar). Van dienstreizen worden missierapporten gemaakt die worden ingevoerd in het informatiesysteem, een kopie ervan wordt zowel aan de directeur Projecten als aan het Documentatie en Informatiecentrum gegeven. Andere instrumenten die voor monitoring gebruikt worden, zijn reguliere consultaties met geselecteerde partnerorganisaties, partnerplatforms, "linking and learning" bijeenkomsten en bijeenkomsten van regionale strategische teams. Partnerorganisaties ontvangen ook regelmatig het blad Novib network.

5.4.3 Evaluatie

Een studie naar de evaluatiepraktijk in 2001 resulteerde in het versterken van evaluatie door⁷³:

- Minimum kwaliteitseisen voor evaluaties. In MBN-verband zijn voor programma-evaluaties kwaliteitseisen opgesteld in 2002 en vanaf 2003 worden deze eisen in aangepaste vorm ook voor projectevaluaties van Novib toegepast. Specifieke richtlijnen voor projectevaluaties en de beoordeling van evaluatierapporten zijn in 2004 opgesteld.
- Evaluaties worden meer op resultaten gericht en minder op proces en organisatorische aspecten.
- Opstellen van een coherente evaluatieagenda om het gebruik en effecten van evaluaties zoveel mogelijk te benutten.

⁷² Handboek Kern Processen: Monitoren Projecten

⁷³ Jaarplan 2003, p 50.

Projectevaluaties

Tot 2005 werden projectevaluaties gezamenlijk uitgevoerd en speelden zij een belangrijke rol in relatie tussen Novib en de partnerorganisatie. Leren was het primaire doel van projectevaluaties. De intentie om een evaluatie uit te voeren was vastgelegd in de financieringsovereenkomst met de partnerorganisatie. In de meeste gevallen namen de partnerorganisaties het initiatief tot evaluatie en stelden in overleg met Novib de ToR op en contracteerden de consultants.

Het nieuwe evaluatiebeleid, ingegaan vanaf 2005, stelt dat de primaire verantwoordelijkheid voor een projectevaluatie bij de partnerorganisatie ligt. Een van de hoofdredenen hiervoor is ownership. Het doel is dat de evaluaties meer resultaatgericht zijn, meer informatie uit het veld bevatten en minder gericht zijn op organisatorische en procesaspecten. De evaluatie blijft gericht op de verwachte en onverwachte resultaten en risico's geïdentificeerd in de Toolbox en de bijdragen van de resultaten aan beleidsuitgangspunten. Om partnerorganisaties te ondersteunen heeft Novib enkele instrumenten ontwikkeld, zoals richtlijnen voor terms of reference en criteria voor consultants. Programmamedewerkers dienen de kwaliteit van elk evaluatierapport te beoordelen. Voor deze beoordeling zijn richtlijnen opgesteld.

Projecten die meer dan 400.000 euro in drie jaar of meer dan 250.000 euro in één jaar ontvangen, dienen geëvalueerd te worden. Evaluatie van kleinere projecten is niet verplicht, maar deze kunnen wel onderwerp zijn van een landen- of regionale evaluatie, uitgevoerd door Novib. Alle partnerorganisaties (ook die met kleinere projecten) kunnen financiële steun of technische assistentie ontvangen als zij een evaluatie willen uitvoeren. Novib heeft als streven jaarlijks ongeveer 100 projectevaluaties uit te voeren.

Tabel 5.4: aantal projectevaluaties in 2002 en 2003

Jaar	Projectevaluaties	Totaal aantal partnerorganisaties
2002	123	861
2003	105	839

Bron: Novib jaarverslagen 2002 en 2003

Programma-evaluaties

Novib voert sporadisch thematische en/of regionale programma-evaluaties uit en heeft de intentie dit op een gestructureerde manier te doen door gebruik te maken van een meerjarige evaluatieagenda. Hierbij probeert Novib landen- en regionale evaluaties dusdanig op te zetten dat deze zo relevant mogelijk zijn voor Novib's beleid en strategieën. In 2005 worden twee pilot landenevaluaties uitgevoerd. Tevens neemt Novib deel aan de MBN programma-evaluaties in 2003-2006 en aan evaluaties van Oxfam International.

5.4.4 Gebruik van informatie

Gebruik van informatie van monitoring

Novib heeft een procedure om voortgangsrapporten te verwerken. Voortgangsverslagen worden door het betreffende landenteam beoordeeld. Het doel van een voortgangsrapport is tweeledig: continu beoordelen van resultaten om de behoefte aan aanpassing van de werkplannen vast te stellen en verantwoording van de goedgekeurde fondsen.

Vanaf januari 2004 heeft Novib het Performance Registratie Systeem geïntroduceerd. In dit systeem worden de directe resultaten van de partnerorganisaties, en ook de outcomes en

midden- tot lange-termijneffecten opgeslagen. Het systeem bevat een waarderingsstelsel. Gekoppeld aan het performance registratie systeem zijn de toolbox en de herziene richtlijnen voor de voortgangsverslagen van de partnerorganisaties. Door gebruik te maken van dit instrumentarium heeft Novib de intentie op een meer gestructureerde manier te reageren op de specifieke doelstellingen en mijlpalen van een project of van partnerorganisaties. Novib kan door middel van het systeem het aantal succesvolle projecten aangeven.

Gebruik van informatie van evaluatie

Projectevaluaties worden met de betreffende partnerorganisatie besproken en met de bevindingen wordt rekening gehouden bij de beoordeling van de prestatie van de partnerorganisatie (performance registratiesysteem) en tijdens de beoordeling van nieuwe (vervolg-) projectvoorstellen (toolbox). Vanaf 2005 wordt het gehele evaluatierapport beschikbaar gesteld voor intern gebruik in het geautomatiseerde informatiesysteem. Jaarlijks maakt Quality and Control samen met Research and Development een analyse van de evaluaties om lessen en trends te identificeren. Dit kan leiden tot beleidsaanpassingen.

De resultaten van programma-evaluaties worden besproken door de betrokken regiobureaus en partnerorganisaties. Ze worden tevens systematisch onder de aandacht gebracht van het management van de afdeling Projecten, de Projecten Advies Commissie en, indien relevant, andere Oxfams. Bevindingen en lessen voorkomend uit evaluaties kunnen geïntegreerd worden in nieuwe of bestaande "linking and learning" projecten of in het beleid.

Novib wil het leren binnen haar organisatie verbeteren. Door middel van rapporten, evaluaties, audits, inspecties, conferenties en bijeenkomsten ontvangt Novib een zeer grote hoeveelheid aan informatie. Deze informatie wordt gebruikt om goede (en slechte) praktijken te definiëren. Novib werkt nog steeds aan integratie van het leerproces in de interne beleidscyclus. In 2004 is er een proef gestart om het leren te versterken⁷⁴. Op landen en regionaal programma niveau ontwikkelt Novib een strategisch managementinstrument. Gebaseerd op de mogelijkheden en risico's geïdentificeerd op het landen- of regioniveau kan de partnerportefeuille worden aangepast. Prestaties uit het verleden beschouwt Novib als een belangrijke bron voor het identificeren van deze mogelijkheden en risico's.

5.5 PLAN NL

5.5.1 Achtergrond

Plan Nederland (Plan NL) is lid van de koepelorganisaties Plan International. Plan NL staat onder leiding van een nationale directeur. Onder verantwoordelijkheid van de programmadirrecteur is de Business Unit Overheid en Programma's belast met de programmaontwikkeling, portefeuillebeheer en projectinformatie. De Business Unit Overheid en Programma's is verantwoordelijk voor de programmatische planning, invulling en beheer van activiteiten gefinancierd uit institutionele bronnen, met name het MFP. Op het hoofdkantoor werken ongeveer 95 medewerkers (85 fte). Tevens werken er ongeveer 200 vrijwilligers voor de verschillende business units. De business unit Overheid en Programma's omvat 29 medewerkers.

De wijze waarop interventies worden uitgevoerd verschilt bij Plan NL ten opzichte van de andere MFO's. Plan NL voert activiteiten alleen uit via de Plan landenkantoren. De Plan landenkantoren zijn bij de meeste projecten en programma's de organisaties die samen met lokale belanghebbenden de activiteiten uitvoeren: Cao's, NGO's of de lokale overheid. De Plan landenkantoren zijn de directe partners van Plan NL, zij het dat in sommige landen

⁷⁴ Performance Management in Strategic Development Funding, juni 2004.

(bijvoorbeeld India) het wettelijk voor Plan niet mogelijk is om programma's zelf uit te voeren en dus moet worden gewerkt via nationale organisaties. In alle gevallen beperkt de verantwoordelijkheid van Plan NL zich tot het toetsen van de wijze waarop het Plan landenkantoor de relaties met de partnerorganisaties beheert.

Voor de uitvoering van zijn programma's kent Plan NL twee uitvoeringsmodaliteiten: de "sponsorschap" modaliteit en de "grant" modaliteit. De sponsorshipfondsen worden via het Internationale Kantoor over de programmalanden verdeeld naar rato van uit te voeren programma's en van het aantal gesponsorde kinderen. Bij de grant modaliteit, werven de nationale Plan organisaties institutionele fondsen (zoals de MFP-subsidie), die door de nationale Plan organisaties zelf aan specifieke projecten en programma's worden toegewezen.

M&E systeem van Plan Internationaal

De basis voor planning, monitoring en evaluatie van projecten en programma's van Plan NL vormt het Corporate Planning, Monitoring en Evaluatie systeem van Plan International (CPME systeem). Het CPME systeem omvat procedures, instrumenten en software voor verschillende fasen van de projectcyclus: baseline-enquête, planning, monitoring en evaluatie. Het CPME bevat een aantal algemeen geldende indicatoren op basis waarvan monitoring en evaluaties kunnen plaatsvinden. Deze indicatoren zijn meestal kwantitatief en gericht op de traditionele sectoren van Plan, zoals onderwijs en gezondheidszorg. Indicatoren voor recente aandachtsgebieden zoals maatschappijopbouw, lobby en advocacy en rechtenkwesaties zijn minder goed ontwikkeld. Het CPME systeem is in eerste instantie voor de sponsorship modaliteit ontworpen, maar wordt ook gebruikt voor de activiteiten die via de grant modaliteit geïmplementeerd worden. Het CPME is continu in ontwikkeling en, met grote inzet van Plan NL, zijn discussies gaande om het CPME aan te passen aan de actualiteit.

M&E systeem van Plan NL

In aanvulling op het CPME systeem heeft Plan NL eigen procedures en sjablonen ontwikkeld voor projecten en programma's, die nu met de corporate CPME systeem worden geharmoniseerd. Plan NL legt de nadruk op het monitoren van de prestaties en de ontwikkeling van de partnerorganisatie. Plan NL heeft als proef enkele nationale Plan kantoren geïdentificeerd, die gestimuleerd worden de mogelijkheden te onderzoeken informatie op een meer gestructureerde wijze te verzamelen en te verwerken.

In het jaarplan 2004 presenteert Plan NL een hiërarchie van instrumenten, waarvan enkele nog in ontwikkeling zijn. De hiërarchie onderscheidt vier niveaus (Plan NL, Plan landenkantoor, partnerorganisatie en gemeenschapsorganisatie) en verschillende typen resultaten (o.a. output, outcome, lobby partnerschappen, maatschappij-opbouw en beleid).

5.5.2 Monitoring van activiteiten en programma's

Rapportage

De interventies gesteund door Plan NL worden onder volledige verantwoordelijkheid van de Plan landenkantoren geïmplementeerd. De operationele staf en de betrokken organisaties rapporteren direct en alleen aan het Plan landenkantoor. Voor de activiteiten die vanuit het MFP gesteund worden gelden over het algemeen de volgende rapportageprocedures:

- Kwartaalrapportages: overzicht van uitgaven per outputcode en per geografisch gebied
- Inhoudelijk en financieel jaarverslag
- Mid-term review
- Evaluatie aan het eind van de projectperiode

Monitoring is gericht op de volgende niveaus:

- Hiërarchie van doelstellingen van het betreffende project
- De doelstellingen voor armoedeverlichting van Plan NL (inclusief de regionale doelstellingen)
- De relatie met de partnerorganisaties

Plan NL monitort de activiteiten in hoge mate op basis van de informatie uit het CPME. De Plan landenkantoren rapporten jaarlijks aan Plan NL. Voor het jaarrapport heeft Plan NL een specifieke opzet ontwikkeld. Omdat Plan landenkantoren activiteiten uitvoeren die gesteund worden door verschillende donorlanden veroorzaakt dit veel extra werk. Sinds kort zijn de rapportage-indelingen van Plan gestandaardiseerd. Door Plan wordt gerapporteerd dat dit heeft geleid tot verbeterde kwaliteit van informatie in de jaarrapporten.

Andere vormen van monitoring

Naast de rapportageprocedure monitort Plan activiteiten door middel van verschillende studies en rapporten, waaronder regelmatige “peer reviews”, workshops, studies en rapporten van speciale bijeenkomsten. Aangezien de Plan landenkantoren de meeste projecten direct met de stakeholders uitvoeren, is het contact met hen frequent. Jaarlijks worden de organisaties regelmatig door staf van het Plan landenkantoor bezocht. Ook de regiomedewerkers van Plan NL bezoeken de uitvoerende organisaties ongeveer één keer per jaar.

5.5.3 Evaluatie

Projectevaluaties

Alle projecten dienen halverwege en aan het eind van de projectperiode geëvalueerd te worden. De criteria voor de evaluatie zijn in het CPME gedefinieerd. Tussentijdse evaluaties zijn gericht op tussentijdse resultaten, de eindevaluaties zijn gericht op outcome/purpose⁷⁵. De tussentijdse evaluaties worden geïnitieerd en uitgevoerd door de Plan landenkantoren. De eindevaluaties worden georganiseerd door de Plan landenkantoren, maar de ToR en de externe evaluator moeten door Plan NL worden goedgekeurd.

Om de kwaliteit van projectevaluaties te verbeteren heeft Plan NL een model ToR opgesteld. De Plan landenkantoren kunnen dit model als leidraad gebruiken. Tevens heeft Plan NL een beoordelingssysteem voor externe consultants ontwikkeld.

Tabel 5–5 Aantal projectevaluaties in 2002 en 2003

Jaar	Projectevaluaties	Totaal aantal partnerorganisaties
2002	Onbekend	101 programma's met 44 nationale en regionale Plan organisaties
2003	22	183 programma's met 44 nationale en regionale Plan organisaties.

Bron: Jaarverslag Plan 2002 en 2003

Plan NL heeft de intentie de evaluatieresultaten voor resultaatmeting te gebruiken. De hoeveelheid informatie op outcome-niveau geeft voor een groot gedeelte de bruikbaarheid van deze evaluaties voor resultaatmeting aan. In 2004 heeft Plan een interne studie gedaan naar de kwaliteit van projectevaluaties uitgevoerd in 2003. Gevonden werd dat de hoeveelheid informatie op outcome-niveau te beperkt was, vaak alleen gebaseerd op enkele

⁷⁵ Update MFP Werkplan 2003, p. 25.

bevindingen en niet op een duidelijke analyse. Verder werd geconstateerd dat de kwaliteit van de ToR niet altijd in overeenstemming was met de richtlijnen en dat Plan NL niet altijd voldoende bij het opstellen van de ToR betrokken was. De aanbevelingen van de interne studie waren dat Plan NL zich altijd het recht voorbehoud de ToR goed te keuren en dat de eindverantwoordelijkheid voor de evaluatie bij Plan NL moet liggen. Plan NL wil de kwaliteit van de ToR verbeteren, zodat de evaluatoren systematischer outcome informatie verzamelen.

Programma-evaluaties

Naast projectevaluaties is Plan NL betrokken bij verschillende andere typen evaluatie-onderzoek. Dit betreft evaluaties uitgevoerd onder de directe verantwoordelijkheid van Plan NL, deelname van Plan NL aan de MBN-programma-evaluaties, impactstudies geïnitieerd door Plan NL maar uitgevoerd in samenwerking met de Research and Evaluation Dissemination (RED) unit van Plan International, en audits uitgevoerd door onafhankelijke audit organisaties. Plan heeft ook de intentie impactmeting op doelgroep niveau uit te voeren door middel van impactstudies. Een eerste studie is in Bolivia uitgevoerd in 2003.

5.5.4 Gebruik van informatie

Gebruik van informatie van monitoring

De cultuur van Plan NL is gericht op verantwoording, zowel financieel gezien als met betrekking tot de outputs die gerealiseerd zijn. De nadruk ligt hierbij met name op kwantitatieve informatie. Plan NL monitort jaarlijks de output van de business unit Overheid en Programma's. Dit betreft het bereiken van de financiële doelstellingen (uitgaven) en van doelstellingen met betrekking tot het aantal medewerkers en de ontwikkeling van kennis en expertise. De jaarrapporten van de Plan landenkantoren, of van de uitvoerende organisaties, worden voorgelegd aan de medewerkers van de regionale afdelingen van Plan NL. Ze worden gebruikt voor het opstellen van de jaarrapporten van deze afdelingen.

Gebruik van informatie from evaluations

De bevindingen van project- en programma-evaluaties worden direct door de landenmedewerker van Plan NL besproken met de betrokken landenkantoren en uitvoerende organisaties. In sommige gevallen worden de resultaten ook besproken met de Plan organisaties op regionaal en internationaal niveau. De resultaten vormen de input voor de beleidsontwikkeling van de gehele Plan organisatie.

Sinds 2003 gebruikt Plan NL de bevindingen van resultaten (met name outcome-informatie) voor resultaatmeting. Het resultatenverslag vermeld in het Plan jaarverslag 2003 is een eerste poging tot het realiseren van een systeem van resultaatmeting op het niveau van de doelgroep en de gemeenschap.

Plan hoopt met de impactstudies de effecten van haar interventies aan te tonen en lessen te leren voor huidige en toekomstige interventies.

5.6 TERRE DE HOMMES

5.6.1 Achtergrond

Terre des Hommes (TdH) is een relatief kleine organisatie met een platte organisatiestructuur. TdH bestaat uit drie afdelingen: Marketing Communicatie, Projecten & Campagnes en Financiën & Administratie. De afdelingshoofden vormen samen het Management Team dat onder leiding staat van de directeur. De vier regiokantoren (Oost-Afrika, Zuid-Azië, Zuid-oost-Azië en Zuid-Amerika) vallen onder de afdeling Projecten en

Campagnes. Op het hoofdkantoor van TdH werken 29 medewerkers en op de regiokantoren samen ongeveer 45. De regiovertegenwoordigers zijn verantwoordelijk voor de steun en toezicht op de partnerorganisaties (bij TdH projectpartners). De filosofie achter de regiokantoren is dat de partnerorganisaties vaak behoefte hebben aan de aanwezigheid van regiovertegenwoordigers in het veld.

TdH M&E systeem

TdH is pas sinds januari 2003 toegelaten tot het MFP. Dit heeft gevolgen voor het kwaliteitsmanagement en de organisatie van uitvoering en toezicht. Procedures voor deze aspecten zijn nog in ontwikkeling.

Voorheen werden er in de regiokantoren verschillende modaliteiten van planning, monitoring en evaluatie toegepast. TdH hanteert sinds 2003 het Objective Oriented Project Planning (OOPP) systeem voor het plannen van haar projecten. De partnerorganisaties zijn via workshops bekend gemaakt met dit systeem. Voor de regionale plannen voor 2004 maakt TdH gebruik van logframes. Deze logframes bevatten informatie over doelstellingen, thema's, gewenste resultaten en bijbehorende indicatoren. De logframes van de jaarplannen van 2004 verschillen per regiokantoor. In 2004 hebben de medewerkers van TdH, inclusief de regiovertegenwoordigers, tijdens hun jaarlijkse management review, zich ingespannen om zich de logical frameworks eigen te maken, zodat de plannen van de regiokantoren in de toekomst consistent zijn. Elk van de regiovertegenwoordigers heeft een eigen aanpak in het toezicht op de partners. Op het moment wordt nagegaan of de aanpak ontwikkeld in de loop der jaren door het regiokantoor in Colombo de "huisstijl" dient te worden. TdH werkt momenteel aan één M&E systeem voor de gehele organisatie dat meer resultaatgericht is en minder de nadruk legt op input. Het gebruik van het OOPP systeem en de frameworks voor de planning van de activiteiten en het opstellen van de regionale plannen vormt een sterke basis voor verbeterde M&E.

5.6.2 Monitoring

Binnen TdH wordt onderscheid gemaakt tussen monitoring van de regiokantoren door het TdH hoofdkantoor, en de monitoring van de partnerorganisaties, met name door het regiokantoor en in mindere mate het hoofdkantoor.

Monitoring van regiokantoren

Het hoofdkantoor monitort de prestaties en het management van de regiokantoren. De regiokantoren rapporteren regelmatig over de stand van zaken in de regio aan het hoofdkantoor.

- Maandelijks uitgebreid telefonisch contact tussen Hoofdkantoor en regiokantoor
- Inhoudelijke en financiële kwartaal rapportages
- Inhoudelijke en financiële jaarrapportages
- Jaarlijkse managementbijeenkomst op het hoofdkantoor met de regio-vertegenwoordigers.

De regionale vertegenwoordigers moeten jaarlijks een voortgangsrapport indienen waarin onder andere de voortgang van de activiteiten wordt beschreven en een analyse wordt gegeven van de algemene ontwikkelingen in de regiolanden en de gevolgen van die ontwikkelingen op het projectbeleid en op de planning van de projectbestedingen. De regiovertegenwoordigers vergaderen minstens één keer per jaar onder andere om ervaringen te delen.⁷⁶

Monitoring van partnerorganisaties

De monitoring van partnerorganisaties kent voor TdH verschillende doelstellingen⁷⁷:

⁷⁶ Managementplan 2003-2006, p.20.

⁷⁷ Managementplan 2003-2006, p. 20.

- Beoordelen of het implementerende team zich bewust is van de doelstelling
 - Beoordelen of het project uitgevoerd wordt volgens planning en tijdschema. Beoordelen of de uitgaven gedaan worden volgens het goedgekeurde budget
 - Beoordelen of de activiteiten bijdragen aan de doelstelling
 - Beoordelen van effectiviteit van het project en kwaliteit van de administratieve systemen.
 - Ondersteunen van partners bij rapportage en ontwikkelen van kwaliteiten van de staf
- Rapportage, interne evaluaties en regelmatige bezoeken en andere contacten zijn de belangrijkste monitoringsinstrumenten.

Rapportage

Als onderdeel van de contractovereenkomst wordt aan partnerorganisaties verzocht de volgende rapportages te leveren aan het betreffende regiokantoor:

- Project Monitoring Rapporten: halfjaarlijks rapport waarin een overzicht wordt gegeven van de voortgang van de activiteiten in relatie tot de plannen en doelstellingen. Het bevat tevens een financieel rapport waarin de verschillen tussen geplande en daadwerkelijke uitgaven omschreven en verklaard worden.
- Audit Rapport (bij bijdrage boven €35.000 of in landen waar het wettelijk verplicht is). Dit rapport dient aan het eind van het financiële jaar opgesteld te worden en moet inzicht geven in de mate waarin de werkelijke uitgaven overeenkomen met de begroting. Dit rapport dient door een externe accountant opgesteld te worden.
- Intern evaluatierapport. De interne evaluatie wordt aan het eind van het jaar uitgevoerd en dient ter verbetering van het werkplan voor het komende jaar. De doelgroep dient hierbij betrokken te worden. Het interne evaluatie rapport wordt uitsluitend vermeld in contracten in India.
- Nieuwsbrief (sponsorrapportage) om de sponsors te informeren over de voortgang en ontwikkeling van de activiteiten en de doelgroep.
- Jaarlijkse interne zelfevaluatie door de partnerorganisatie als onderdeel van monitoring van het regiokantoor.

Deze rapporten worden door het regiokantoor geanalyseerd, van schriftelijk commentaar voorzien en besproken tijdens veldbezoeken.

Andere vormen van monitoring

De regiokantoren ondersteunen en houden toezicht op de partnerorganisaties. Elk project dient twee keer per jaar door een medewerker van het regiokantoor bezocht te worden. De regiovertegenwoordiger dient minstens één keer in de twee jaar elk project te bezoeken. Gedurende de veldbezoeken worden discussies en gesprekken gevoerd met de staf, het management en de leden van de raad van de partnerorganisaties en wordt contact gelegd met de doelgroep. Tijdens deze bezoeken aan de partnerorganisaties worden tevens de financiële en administratieve systemen en de rechtsgeldigheid van de organisatie bekeken en geverifieerd. Aandacht wordt ook gegeven aan de kwaliteit van de rapportage en waar nodig wordt ondersteuning verleend. Medewerkers dienen van elk bezoek een rapport op te stellen dat naar de regionale vertegenwoordiger met kopie aan het hoofdkantoor wordt gestuurd.

Gezien de relatieve nabijheid van de regiokantoren bij de partners, is het contact tussen de partnerorganisaties en TdH frequent. De discussies gaan met name over de voortgang, eventuele gerezen problemen en de uitwisseling van meningen en informatie. De regiokantoren organiseren regelmatig workshops voor de staf van de partnerorganisaties over verschillende onderwerpen, zowel thematisch als meer bestuurlijk van aard. Ook monitoring en evaluatie zijn som onderwerp van zulke workshops.

TdH is bezig haar activiteiten zowel geografisch als naar onderwerp te bundelen. Deze bundeling zal de uitwisseling van informatie en ervaringen tussen partnerorganisaties verbeteren, waardoor zij van elkaar kunnen leren.

Alle medewerkers van de afdeling Programma's en Projecten op het hoofdkantoren leggen gezamenlijk vijf á zes veldbezoeken per jaar af. Gedurende deze missies wordt een aantal partnerorganisaties bezocht. Missierapporten worden gemaakt en zowel bij de regiokantoren als bij het hoofdkantoor ingediend.

5.6.3 Evaluatie

Projectevaluaties

De regiokantoren zijn verantwoordelijk voor de planning en uitvoering van de evaluaties. In de regel worden alle projecten één keer per contractcyclus van drie jaar (in principe in de 30^e maand van de contractperiode) geëvalueerd. De evaluaties worden gewoonlijk gezamenlijk uitgevoerd ("joint evaluation") met een medewerker van het regiokantoor, medewerkers van de partnerorganisatie en in de meeste gevallen een externe evaluator die de eindverantwoordelijkheid draagt voor het rapport. Projecten die direct bij TdH in uitvoering zijn, worden door externe evaluatoren geëvalueerd.

De gezamenlijke evaluaties beschrijven en beoordelen de voortgang van de activiteit en de partnerorganisatie gedurende de contractperiode. Het doel is lessen te trekken die gebruikt kunnen worden voor de volgende fase van ondersteuning door TdH. Deze evaluaties worden niet gebruikt voor het afleggen van verantwoording.

Tabel 5-5 Aantal projectevaluaties in 2002 en 2003

Jaar	Projectevaluaties	Totaal aantal partnerorganisaties
2002	n.v.t.	252
2003	46	255

Bron: Stichting TdH Nederland Jaarverslag 2003 Medefinancieringsprogramma

Programma-evaluaties

Ten tijde van de gegevenverzameling voor dit onderzoek, werden er door TdH nog geen programma-evaluaties uitgevoerd. Aangezien TdH geen lid is van het MBN, doet TdH niet mee aan de gezamenlijke programma-evaluaties uitgevoerd in MBN-verband. TdH was van plan in 2005 te beginnen met het uitvoeren van programma-evaluaties vanuit een verantwoordingsperspectief.

5.6.4 Gebruik van informatie

Gebruik van informatie van monitoring

Alle informatie afkomstig van monitoring wordt direct gebruikt voor besluitvorming door de regiokantoren en soms het TdH hoofdkantoor. Tijdens de jaarlijkse management review op het hoofdkantoor, waarbij ook de regiovertegenwoordigers aanwezig zijn, wordt structureel gebruik gemaakt van de voortgangsinformatie (voortgangsrapportages, jaarlijkse evaluaties en audits).

Gebruik van informatie van evaluaties

De bevindingen van de projectevaluaties die zes maanden voordat het contract afloopt uitgevoerd worden, dienen als belangrijke input voor het opstellen van de volgende projectfase. De getrokken lessen van de evaluatie vormen een belangrijk aspect tijdens de beoordeling van de volgende fase van het project. Het vervolg op de conclusies en bevindingen van de evaluaties wordt meegenomen tijdens de reguliere veldbezoeken vanuit de regiokantoren.

5.7 CRITERIA VOOR DE BEOORDELING VAN VOORTGANGSRAPPORTEN VAN PARTNERORGANISATIES

Onderdeel	Criteria	Indicatoren/Omschrijving
Indeling	Hoofdstukindeling consistent met instructies	Vergelijking van rapport met instructies van de betreffende MFO
	Inhoudsopgave aanwezig	Ja/nee
	Lengte rapport volgens instructies	Ja/nee
	Vereiste bijlagen aanwezig	Ja/nee, alleen als in rapportage-instructies bijlagen zijn gespecificeerd.
	Taalgebruik toegankelijk	
Context	Presentatie van maatschappelijke context van activiteiten	Informatie gegeven over lokale, regionale en nationale sociale, politieke en economische situatie van de PO Belangrijke veranderingen/ ontwikkelingen in context
	Presentatie van de situatie van de doelgroep	Informatie gegeven over sociale, politieke en economische situatie van de doelgroep Belangrijke veranderingen/ontwikkelingen
Organisatie	Presentatie van organisatie	<ul style="list-style-type: none">• Informatie over veranderingen in de organisatorische structuur van de activiteiten• Informatie over personeelwisselingen• Informatie over beleidsontwikkelingen/veranderingen• Informatie over organisatieontwikkeling
	Externe relaties, contact met belanghebbenden	<ul style="list-style-type: none">• Informatie over belangrijke ontwikkelingen in externe relaties/ contacten met andere belanghebbenden
Voortgang	Beschrijving van de uitvoering/voortgang	Beschrijving van de implementatie en voortgang van activiteiten
	Uitvoering van activiteiten in vergelijking met plan/contract	Wordt gerefereerd aan mijlpalen / aandachtspunten uit contract? Is duidelijk aangegeven welke activiteiten vertraging hebben opgelopen of vooruitlopen? Wordt aandacht besteed aan randvoorwaarden in plan / contract?
	Verklaring van afwijkingen	Worden de afwijkingen van plan/ contract uitgelegd en worden de redenen gegeven?
	Uitleg van beperkingen en correctieve actie voorgesteld/ondernomen	Worden beperkingen voor de implementatie/voortgang van de activiteiten gegeven? Wordt aangegeven wat er aan beperkingen/vertraging gedaan wordt (in de toekomst inhalen om oorspronkelijk plan te halen, of aanpassing van de plannen of iets anders)?
Resultaten	Presentatie van de realisatie van outputs	Wordt duidelijk aangegeven of de directe outputs gehaald (zullen) worden?
	Presentatie van gerealiseerde outputs in vergelijking met plan/contract	Wordt gerefereerd aan het oorspronkelijke plan/contract? Wordt gebruik gemaakt van vooraf overeengekomen indicatoren?

	Presentatie van resultaten op doelgroep niveau	<ul style="list-style-type: none"> • Wordt duidelijk aangegeven of effecten (zullen) worden gerealiseerd? • Wordt gerefereerd aan oorspronkelijk plan/contract? • Wordt gebruik gemaakt van vooraf overeengekomen indicatoren?
Conclusie	Geleerde lessen	<ul style="list-style-type: none"> • Vindt enige reflectie plaats over wat er het afgelopen jaar gebeurt is? • Wordt gerefereerd aan/ teruggekomen op evaluaties?

Beoordeling van 58 voortgangsrapporten op de belangrijkste criteria (percentages)

Criteria	Onvoldoende		Voldoende	
	1	2	3	4
Indeling				
Consistent met opzet	0	9	40	52
Inhoud				
Presentatie maatschappelijke context	9	31	14	47
Presentatie doelgroep	24	36	29	10
Presentatie organisatie	14	26	50	10
Externe relaties, contact met belanghebbenden	2	22	47	29
Beschrijving uitvoering/voortgang	0	9	28	64
Uitvoering activiteiten in vergelijking met plan/ contract	19	33	9	40
Verklaring van afwijkingen	31	35	22	12
Uitleg beperkingen en correctieve actie	15	28	43	14
Geleerde lessen	12	31	26	31
Resultaten				
<i>Op het niveau van de partnerorganisatie</i>				
Realisatie van outputs	0	0	28	72
Gerealiseerde outputs in vergelijking met plan/contract	26	22	19	33
<i>Op het niveau van de doelgroep</i>				
Resultaten	26	48	14	12

Scores:

- 1 kan niet worden beoordeeld
- 2 geen informatie aanwezig of zeer summier; informatie duidelijk ontoereikend om inzicht in betreffende aspect te geven
- 3 informatie summier; geeft wel een idee van een bepaald aspect, maar het beeld is zeer onvolledig
- 4 Redelijk adequate informatie; beeld van betreffend aspect is helder

Een score van 3 of 4 betekent dat de presentatie van een bepaald aspect in het voortgangsrapport voldoende is.

Titels van de beoordeelde monitoringrapportage van partnerorganisaties PO's)

India

PO	Titel voortgangsrapport	MFO
Butterflies	<ul style="list-style-type: none"> Annual Report 2002-2003 Programme of Street and working Children 	ICCO
Cecoedecon	<ul style="list-style-type: none"> Cecoedecon Project Progress Report: Participatory Initiatives for Integrated Rural Development 2003-2006 (April- September 2003) 	ICCO
CHC	<ul style="list-style-type: none"> Annual report of the CHC functional unit of the society for community health awareness, research & action (for the year 2002-march 2003) 	Cordaid
CWS	<ul style="list-style-type: none"> CWS Annual report 2002-2003: Towards solidarity 3 (Novib) CWS Annual report 2002-2003: Sustainable Agriculture (Hivos) 	Hivos, Novib
FEDINA	<ul style="list-style-type: none"> Fedina Navachetana Annual report on activities (January – December 2002). 	Cordaid
FODRA	<ul style="list-style-type: none"> Fodra Annual Progress Report April 2002- March 2003 : Micro credit and Women empowerment 	Cordaid
HCHW	<ul style="list-style-type: none"> HCHW 2002 Annual report 2003: Quality service with utmost dignity & care 	Novib
IDEI	Geen voortgangsrapport beschikbaar op moment van beoordeling.	ICCO
MYRADA	<ul style="list-style-type: none"> Project Progress Report (July 2002-June 2003) 	Novib
Navdanya Trust	<ul style="list-style-type: none"> Navdanya Trust Annual narrative report for the year 2002-2003, Globalisation, Sustainability and Democracy Programme. 	Hivos
Plan Jaipur	<ul style="list-style-type: none"> Grant Report to Plan NLNO (January – December 2003) IND0044-Jogini Sisters 	Plan
Q.W.R.I.D.S.	Beschikbaar Activity monitoring report bevatte te weinig informatie voor beoordeling Geen jaarlijks voortgangsrapport beschikbaar op het moment van beoordeling.	TdH
RAID	Beschikbaar Activity monitoring report bevatte te weinig informatie voor beoordeling Geen jaarlijks voortgangsrapport beschikbaar op het moment van beoordeling.	TdH
RUPCHA	<ul style="list-style-type: none"> Rupcha Annual Report 2002-2003 	Cordaid
SACCS/AVA	<ul style="list-style-type: none"> SACCS/ BBA Narrative report (April 2002-March 2003) 	Novib
Samata/ MMP	Geen voortgangsrapport beschikbaar op moment van beoordeling.	ICCO
SAMSKAR	Geen voortgangsrapport beschikbaar op moment van beoordeling.	Plan
Seva Mandir	<ul style="list-style-type: none"> Annual report 2002-2003 	ICCO, Plan
SIFFS	<ul style="list-style-type: none"> SIFFS Progress Report for the year 2002-2003 	Hivos
SRUTI	<ul style="list-style-type: none"> SRUTI Annual report (April 2002- March 2003) 	Novib
<ul style="list-style-type: none"> VISHAKA 	<ul style="list-style-type: none"> Vishaka Project Report (June 2002 - March 2003) Empowerment of Women through Health Education. 	Hivos

Peru

PO	Titel voortgangsrapport	MFO
ARARIWA	<ul style="list-style-type: none"> Informe Narrativo periodo enero 2002-diciembre de 2002: seguridad alimentaria en cuatro distritos del valle sagrado de los incas. (Cordaid) 	Cordaid, ICCO
CADEP	Geen voortgangsrapport beschikbaar op het moment van beoordeling.	ICCO
CCAIJO	<ul style="list-style-type: none"> Informe abril 2003-octubre 2003 Lucha contra la pobreza en la microcuenca de catcamyao 	Cordaid
Cecycap	<ul style="list-style-type: none"> Informe Programatico 2002-2003 	Cordaid
CEDEP	<ul style="list-style-type: none"> Informe anual de actividades año 2003. 	Novib
Cedep Ayllu	<ul style="list-style-type: none"> Segundo informe 2002 Hivos-Cordaid –UE (Hivos and Cordaid) 	Cordaid, Hivos
CEDESI	<ul style="list-style-type: none"> Informe del Proyecto “Centro Piloto de atención para madres adolescentes primigestas” Julio-Diciembre del 2003 	TdH
CEDIA	<ul style="list-style-type: none"> Cedia Informe enero – diciembre 2002: proyecto: desarrollo sostenible comunitario y manejo de recursos con pueblos indígenas y campesinos de la cuenca del rio chambira. (Hivos) Cedia Informe Enero- Diciembre (Novib) 	Hivos, Novib
CEDISA	<ul style="list-style-type: none"> Proyecto “apoyo al desarrollo regional 2002-2005” informe semestral (enero – junio 2003) 	Hivos
CIED Puno	<ul style="list-style-type: none"> Informe Narrativo periodo 2002 	ICCO
El Taller	<ul style="list-style-type: none"> Evaluación 4to. Periodo marzo 2003 – agosto 2003 	Cordaid
Guaman Poma	<ul style="list-style-type: none"> Evaluación anual 2003: Programa Salud Preventiva: “Fortalecimiento de la seguridad alimentaria en 5 distritos del Cuzco” 	Cordaid
IAA	Geen voortgangsrapport beschikbaar op het moment van beoordeling.	ICCO
IDEAS	<ul style="list-style-type: none"> Informe narrativo enero- junio 2003, Proyecto PE025131 “ Incidencia Política.... 2005” 	ICCO
IDESI Nacional	<ul style="list-style-type: none"> Informe proyecto punte, julio 2003-diciembre 2003 (Novib) 	Novib, ICCO
INCA	<ul style="list-style-type: none"> Informe 2003, Avance de la Contraparte y de los proyectos 	Novib
INPPARES	<ul style="list-style-type: none"> Informe Narrativo : proyecto: amigos de la calle (enero - julio 2003) 	TdH
KALLPA	<ul style="list-style-type: none"> Informe Tecnico anual del proyecto EPS- rural (Cordaid) Informe Evaluativo 2003: Proyecto: Escuelas promotoras de la Salud (ICCO) Informe Narrativo enero – junio 2003 “Trabajo sin riesgo” (TdH) 	Cordaid, ICCO, TdH
PLAN Peru	<ul style="list-style-type: none"> Annual Report Jan.-Dec. 2003 Healthy and Happy Children per0103 Annual Report Jan.-Dec. 2003 Micro Finance for Women with Education per 0302 	Plan
RAAA	<ul style="list-style-type: none"> RAAA informe anual 2002 	Hivos

Tanzania

PO	Titel voortgangsrapport	MFO
ADP Mbozi	• ADP Mbozi Annual Report 2003	Cordaid
CORDS	• Cords Annual Report 2002	Cordaid
CRS	• Progress Report on the Joint Cordaid-CRS Programme in Lake Zone, Tanzania, (October 2001- September 2002).	Cordaid
CSSC	• CSSC Annual Progress Report (January-December 2002): Institutional Capacity Building Project (ICCO)	ICCO, Cordaid
Finca	Finca is partner van Hivos Triodos, geen voortgangsrapport beschikbaar	Hivos
HakiElimu	• HakiElimu Annual Report 2002	Novib
IDRO	Geen voortgangsrapport beschikbaar op het moment van beoordeling.	Cordaid
Ilaramatak Lorkonerei	• Ilaramatak Lorkonerei: Annual Progress Report (January – December 2002)	Novib
IRDT	• IRDTF Annual Progress Report 2002	Cordaid
Kinnapa	• Kinnapa bi-annual progress report January - June 2003	Novib
Kivulini	• Kivulini 2002 Annual Report: Mobilising Communities to Prevent Domestic Violence.	Hivos
Kuleana	• Kuleana Progress Report, Narrative report 2002 (Hivos)	Hivos, ICCO
LHRC	• LHRC Annual Report 2002: Building a Human Rights Culture	Novib
MRHP	• MRHP Annual Progress Report 2002	ICCO
Nafasi	• Nafasi TZ 030 Progress Report January to June 2003 • Nafasi TZ 030 Progress Report July to December 2003	TdH
Plan Tanzania	• Plan Tanzania “Community Based Health Care & Child Survival”, annual report Jan-dec. 2003 • Plan Tanzania “Vocational Training Project” Annual report. Jan-dec 2003	Plan
SAIPRO	• SAIPRO Annual Progress Report (January – December 2002) Physical and financial.	Novib
SHDEPHA +	• SHDEPHA + Interim Narrative and financial report for a period January 2003- December 2003 in the contract signed between Hivos and SHDEPHA+ (not yet approved by Hivos)	Hivos
TDFT	• TDFT Report 2002: Poverty as a Development Challenge	ICCO
TGNP	• TGNP Annual report 2002 (Cordaid and Hivos)	Cordaid, Hivos

5.8 RAPPORTAGERICHTLIJNEN VAN DE MFO'S

Rapportagerichtlijnen van Cordaid

Cordaid stelt in de richtlijnen dat het belangrijk is dat de opzet en de informatie in de rapportages aansluiten op het goedgekeurde projectvoorstel. De omvang van de rapportage dient verband te houden met de (financiële) omvang van het project. In het algemeen is een bondige rapportage aan te bevelen.

Inhoudelijke rapportage richtlijnen

Rapportage opzet

Context

een korte geactualiseerde rapportage over de wijzigingen in de context gedurende projectuitvoering

- positie/beleid overheid, aanwezigheid in projectgebied, relatie met partner;
- gebied en sector; relevante ontwikkelingen dienaangaande die buiten interventie vallen
- risico's; eventuele beperkende factoren die buiten invloedssfeer project vallen

Doelstellingen (rapportage periode)

- rapportage over in de verslagperiode bereikte tussenstand met betrekking tot de doelstellingen, uit te splitsen naar: bij aanvang gestelde tussendoelen (voor onderhavige rapportageperiode) en einddoelen
- eventueel tussentijds met Cordaid overeengekomen wijzigingen

Activiteiten en output

- rapportage over de uitgevoerde activiteiten in vergelijking met de bij aanvang geplande activiteiten voor totale projectperiode en onderhavige verslagperiode
- eventueel tussentijds met Cordaid overeengekomen wijzigingen
- vergelijking tussen geplande en gerealiseerde activiteiten en output, samen te vatten in overzicht

Organisatie

- rapportage over nieuwe en relevante organisatorische aspecten, waaronder ontwikkeling van en verandering in de organisatie, beheersmatige aspecten, personele mutaties, samenwerking, netwerken, formele aspecten als statuten, juridische status en dergelijke.

Beoordeling en prognose

- beoordeling door verantwoordelijke organisatie (in algemene termen): realisatiegraad doelstellingen, realisatiecijfers (samenvattend)
- prognose, planning voor komende (rapportage) periode: in algemene termen, financiële projectie (inclusief liquiditeitsaanvraag).

(Financiële rapportage)

Rapportagerichtlijnen van Hivos (vertaald uit het Engels)

Inhoudelijke rapportagerichtlijnen

Het rapport dient consistent te zijn met het voorstel, waarnaar gerefereerd wordt in de contractbrief, met het werkplan, én met het financiële jaarverslag.

Het rapport dient uit de volgende vier delen te bestaan:

Deel a: Context van de organisatie (max 2 pagina's)

- Ontwikkelingen in de socio-economische, politieke en ecologische context die belangrijk waren voor de organisatie
- Samenvatting van de kansen en risico's

Deel b: Interne Organisatie (max 5 pagina's)

Algemeen

- Veranderingen in missie en lange termijndoelen
- Belangrijke beleidsbeslissingen in de rapportageperiode

Structuur

- Veranderingen in formele organisatiestructuur, functies, managementstructuur en besluitvormingsprocessen.
- Beschrijving van de structuren en processen gedurende de rapportageperiode, waaronder de frequentie van bv stafbijeenkomsten enz.

Planning, monitoring en evaluatie

- Het interne planningsproces gedurende de rapportageperiode (wie was erbij betrokken, wanneer en op welke manier)
- Beschrijving van de manier van monitoren van financiële en algemene prestaties en resultaten van het programma en het gebruik van informatie.
- Productie van rapporten

Human resources

- Veranderingen in personeel
- Training, stages

Financiële situatie

- Overzicht van de inkomsten
- Grote investeringen

Deel c: Programma('s)/activiteiten (10 pagina's)

- Samenvatting van alle uitgevoerde activiteiten (en uitleg van afwijking van voorgestelde activiteiten)
- Output (voorzien en onvoorzien) van elke activiteit (specificeer naar mannen en vrouwen)
- Gebruik van output door doelgroep (d.w.z. effecten) Vergelijking werkelijk effect met korte termijn doelstellingen. Verklaring voor verschil (specificeer naar mannen en vrouwen)
- Geleerde lessen, follow-up
- Samenvatting van interne of externe evaluatie (indien uitgevoerd)

Het "result analysis model" dat in contract is opgenomen kan hierbij gebruikt worden.

Deel d: Relaties met verschillende belanghebbenden (max 3 pagina's)

- Veranderingen in belanghebbenden
- Participatie van belanghebbenden
- Strategische allianties
- Relatie met lokale/nationale autoriteiten

Rapportageverplichtingen ICCO (zoals opgenomen in algemene contractvoorwaarden)

Uitgangspunten voor rapportage

De rapportage dient te bestaan uit *inhoudelijke* en *financiële rapportage*.

- De inhoudelijke en *financiële rapportage* dienen dezelfde periode te betreffen en tegelijk aan ICCO te worden verzonden, binnen 3 maanden na afloop van de vorige periode.
- De rapportage wordt opgesteld in de taal van het contract.
- Indien de volgende 2 aspecten niet in de *inhoudelijke* en *financiële rapportage* aan bod komen, dient de partner daar apart een toelichting op (maximaal 1 pagina) te geven:
 - De voortgang op de verwachte *resultaten*, de *condities*, *dialog* - en *monitoringpunten* conform de Specifieke Contractvoorwaarden;
 - De rol van ICCO in de relatie met de partner. Wat vond de partner van de relatie en de communicatie met ICCO? Waar zou ICCO meer of anders kunnen ondersteunen?

Richtlijnen voor de inhoudelijke rapportage

De *inhoudelijke rapportage* dient inzicht te geven in (kort en bondig):

- Een analyse van de uitvoering van het *plan van aanpak*, inclusief een toelichting bij afwijkingen;
- Het behalen van de verwachte *resultaten*, waarbij het gaat om een analyse van het effect van de uitgevoerde activiteiten, inclusief een toelichting bij de afwijkingen;

- Nieuwe kansen of bedreigingen in de externe omgeving, inclusief een onderscheid tussen wel of niet beïnvloedbaar door de partner. (Wat zijn de gevolgen hiervan voor het behalen van de verwachte *resultaten*? Is er iets veranderd in relatie tot andere partijen, waardoor de strategische rol van de organisatie binnen de samenleving is veranderd?);
- Nieuwe ontwikkelingen in de organisatie;
- Indien nodig naar aanleiding van bovenstaande punten, veranderingen in het *plan van aanpak*;
- Gender specificiteit van de analyse, de *resultaten*, de uitvoering en de ontwikkelingen.

Rapportage richtlijnen Novib

De richtlijnen beschrijven in groter detail wat wordt verwacht van de rapporten die aan Novib worden voorgelegd. De doelstelling van monitoren is drieledig:

- Tussentijdse beoordeling van de resultaten van het project om de Beoordeling van de kansen en belangrijkste risico's aan te kunnen passen en, waar nodig, doelstellingen en activiteiten van het project te overwegen
- Verantwoording afleggen over de besteding van gegeven gelden
- Om de resultaten en de getrokken lessen van de partnerorganisaties te gebruiken voor campagnevoeren, fondsenwerven en het afleggen van verantwoording.

De richtlijnen voor **voortgangsrapportages** van Novib bestaan uit:

1. Algemene beginselen

In de algemene beginselen staan de kernpunten van de rapportage omschreven, waaronder: Alle beschrijvingen en analyses moeten gebaseerd zijn op de Beoordeling en Beschrijving, die onderdeel zijn van de financieringsovereenkomst, en op de goedgekeurde begroting. Speciale aandacht dient besteed te worden aan de specifieke contractvoorwaarden. De inhoudelijke rapportage dient altijd naar het inhoudelijke deel terug te verwijzen, en omgekeerd.

2. Inhoudelijke deel

Samenvatting van de belangrijkste veranderingen in de externe context van het project en van belangrijke organisatorische ontwikkelingen in de rapportageperiode

Geef bewijzen van effecten aan.

Beschrijf en analyseer de voortgang die in rapportageperiode werd gemaakt: uitkomsten, verwijzing naar de Mijlpalen en andere indicatoren, belangrijke risico's en output.

Geef het aantal mensen aan dat direct en indirect baat heeft gehad bij het project; maak onderscheid tussen mannen en vrouwen.

3. Financieel deel

Vergelijk de geplande inkomsten en uitgaven van de goedgekeurde (operationele) begroting met de werkelijke inkomsten en uitgaven in de rapportageperiode.

Verklaar eventuele significante verschillen. Verwijs naar inhoudelijk deel, indien significant

Houd in de presentatie en de analyse rekening met eventuele specifieke contractvoorwaarden

4. Richtlijnen voor Voortgang in eventuele andere voorwaarden en overeenkomsten

Beschrijf en analyseer de voortgang die werd gemaakt in andere specifieke contractvoorwaarden die niet reeds zijn gedekt.

Wanneer relevant, rapporteer over de uitvoering van eventuele actieplannen naar aanleiding van monitoring, evaluatie-emissie of financiële review.

5. Conclusies en lessen die zijn getrokken

Geef aan en leg uit eventuele voorstellen voor veranderingen in de beoogde Uitkomsten en/of actieplannen voor de resterende projectperiode.

Wat zal effect zijn van veranderingen op lange termijn doelstellingen en doelen.

Welke nieuwe Mijlpalen worden voorgesteld

Voeg een operationele begroting bij voor het komende projectjaar.

Beschrijf eventuele andere lessen die getrokken zijn in rapportageperiode zowel op organisatorisch als projectniveau.

Rapportage opzet Plan NL

De opzet bestaat uit 3 onderdelen:

Sectie 1: basis informatie

Blok 1.1: project context

Blok 1.2: activiteiten, participatie, voortgang t.a.v. doelstellingen

Blok 1.3: monitoring en evaluatie

Blok 1.4: project voortzetting

Sectie 2: analytische informatie

Blok 2.1: capaciteitsopbouw van relaties

Blok 2.2: duurzaamheid

Blok 2.3: omgevingsduurzaamheid

Blok 2.4: gendergelijkheid

Blok 2.5: kindgerichtheid

Blok 2.6: geleerde lessen en verspreiding

Sectie 3: additionele informatie

In de richtlijnen is elk blok verder gespecificeerd

Rapportage richtlijnen TdH

Project monitoring rapport en Project Financieel rapport

Het project monitoring rapport moet een gedetailleerd rapport zijn over de implementatie van de activiteiten gebaseerd op het projectvoorstel. Het dient ook een financieel rapport te bevatten, waarin in detail de werkelijke uitgaven en saldi worden vergeleken met de begroting van het projectvoorstel.

Bovengenoemde paragraaf (vertaald vanuit het Engels) is opgenomen in de contracten van TdH met de partners en vormt een minimumvereiste. Elk regiokantoor maakt gebruik van een uitgebreidere rapportage-opzet en/of richtlijnen.

BIJLAGE 6: DSI/MY

6.1 Opzet jaarplan/ jaarverslag

1. Introductie

- Achtergrond
- Relatie tussen jaarplan en begroting en de missie/visie op armoedebestrijding
- Wie is er betrokken geweest bij het opstellen jaarplan en –begroting
- Leerpunten en veranderingen ten opzichte van vorig jaar

2. Bijdrage aan duurzame armoedebestrijding en Beleidskeuzes

- Beleidsontwikkeling
- Gemaakte keuzes (doelstellingen, thema's, regio's, partners, activiteiten enz)
- Operationaliseren van de keuzes
- Toegevoegde waarde

3. Doelstellingen

- Doelstellingen en relatie met korte en lange termijn doelstellingen

4. Te bereiken resultaten

- Resultaten en relatie met doelstellingen

5. Partnerorganisaties

- Gemaakte keuzes
- Rol in beleidsontwikkeling
- Rol in kennisuitwisseling, netwerken, donorcoördinatie enz
- Rol in uitvoering
- Rol in monitoring en evaluatie

6. Regio's en landen

7. Activiteit

- Aard, belang, fasering en onderling verband
- Relatie met beoogde resultaten en doelstellingen

8. Organisatie structuur

9. Inzet middelen en financieel beheer

10. Verankering/draagvlak in de Nederlandse Samenleving

11. Monitoring en evaluatie systeem

- Geleerde lessen en follow-up
- Toelichting monitoring en evaluatie plan
- Geplande evaluaties

12. Begroting

- Veronderstellingen over bijdragen van doelgroepen en partners
- Toelichting en veronderstellingen over bijdragen van derden
- Begroting met toelichting op inkomsten en uitgaven
- Gevraagd subsidiebedrag

6.2 Overzicht van DSI commentaren en informatieverzoeken naar aanleiding van MFO–jaarverslagen

Jaarverslagen 2001	
Cordaid	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie gevraagd over ervaringen met betrokkenheid bij PRSP processen. • Financiële zaken • Opmerkingen van ambassades: over het algemeen positief, één ambassade merkt op dat de sectoren gekozen door Cordaid niet overeenkomen met de prioriteiten van het bilaterale programma, en dat geen informatie over de partners gegeven is.
ICCO	Geen brief in DSI archief gevonden
Hivos	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie gevraagd over ervaringen met betrokkenheid bij PRSP processen • additionele informatie gevraagd over de opgegeven verbeteringen in de beoordeling en monitoring van partnerorganisaties • Additionele financiële zaken • Opmerkingen van ambassades: over het algemeen positief, twee ambassades merken op dat er weinig contact is met de MFO, één dat de meeste PO's intermediaire organisaties zijn en slechts weinige doelgroeporganisaties.
Novib	<ul style="list-style-type: none"> • Verzoek om informatie over eerste ervaringen met betrokkenheid bij partnerorganisaties in PRSP processen. • Opmerkingen van ambassades: algemeen van aard, meestal positief. De ambassade Rwanda maakt een opmerking over het feit dat Novib weinig aandacht besteedt aan de capaciteitsopbouw van de partnerorganisatie.
Plan	<ul style="list-style-type: none"> • Informatie gevraagd over ervaringen met betrokkenheid bij PRSP processen. • Opmerkingen van ambassades: over het algemeen positief, een ambassade stelt een vraag over de coördinatie met het nationale beleid over primair onderwijs.
Jaarverslagen 2002	
Cordaid	<ul style="list-style-type: none"> • Rapport is erg breed. DSI heeft behoefte aan informatie op een hoger niveau van aggregatie. • Niet alleen de successen, maar ook de mislukkingen • Ervaringen met PRSP • Wat zijn de consequenties van de overgang van project- naar organisatiegerichtheid?
ICCO	<ul style="list-style-type: none"> • Verzoek om informatie over ICCO's ervaringen met betrokkenheid van haar partners in PRSP processen. • Gebruik van indicatoren voor duurzame armoedeverlichtingsdoelstellingen wordt in de appendix genoemd. Is informatie op deze indicatoren verzameld? • Het inhoudelijke jaarverslag refereert niet systematisch aan het jaarplan 2002
Hivos	<ul style="list-style-type: none"> • Rapportage over PRSP processen is onvoldoende: kan Hivos een actievere rol spelen bij het stimuleren van haar partners tot deelname aan de PRSP processen? • Reacties van ambassades: over het algemeen positief. Ambassade in Kazakhstan vraagt naar de coördinatie met het bilateraal programma. • Opmerkingen van themadirecties: positief over de incorporatie van gender in het jaarverslag
Novib	<ul style="list-style-type: none"> • Opmerkingen hebben alleen betrekking op het financiële management.
Plan	<ul style="list-style-type: none"> • Meer expliciete relatie tussen interventies en geplande resultaten van 2002 • Overzicht van de betrokkenheid van partnerorganisaties (nu apart) moet in het volgende jaarverslag worden opgenomen. • Opmerkingen van ambassades: over het algemeen positief

Jaarverslagen 2003	
Cordaid	<ul style="list-style-type: none"> • Er wordt een goed overzicht van het beleid van Cordaid gegeven. • Cordaid is begonnen met verscheidene innovatieve paden. • Over resultaten wordt niet echt methodologisch gerapporteerd. Over een aanzienlijke hoeveelheid van de geplande resultaten opgenomen in het jaarplan, is in het jaarverslag niet gerapporteerd. Additionele informatie wordt gevraagd op enkele resultaatgebieden. • Complimenten worden gegeven voor de openheid van resultaten van evaluaties. Er wordt gerapporteerd dat niet alle resultaten bereikt zijn, de reden hiervoor wordt echter niet gegeven. • Enkele financiële informatieverzoeken worden gedaan. Gevraagd wordt of Cordaid zich bewust is van en werkt volgens de Europese wetgeving voor aanbesteding. • De opmerkingen van de ambassades zijn over het algemeen positief. • De opmerkingen en informatieverzoeken van de themadirectie DSI/SB betreffen het HIV/Aidsbeleid van Cordaid. De opmerkingen van de andere themadirecties zijn positief.
Hivos	<ul style="list-style-type: none"> • Hivos heeft een publiek jaarverslag en een jaarverslag voor het MFP. Dit laatste is in lijn met de verwachtingen van het Ministerie op het punt van resultaatmeting. Voor elke sector zijn de geplande resultaten en de prestaties gegeven, op het niveau van de partnerorganisatie en het niveau van Hivos. • Inhoudelijke vragen worden gesteld over Gender, het beleid Vrouwen en ontwikkeling, het beleid milieu en duurzame ontwikkeling en het mensenrechten- en HIV/Aidsbeleid. • Navraag wordt gedaan naar de resultaten van de partnerconsultaties, en de invloed daarvan op de ontwikkeling van het M&E- en het waarderingssysteem. • De ambassades waarderen Hivos' keuze in partners en de rol van Hivos bij capaciteitsopbouw van de partnerorganisaties. De opmerkingen van de ambassades zijn positief.
ICCO	<ul style="list-style-type: none"> • Het jaarverslag geeft een duidelijk beeld van de voortgang die ICCO heeft gemaakt t.a.v. het management plan. Het jaarverslag gaat met name in op de resultaten, die SMART zijn, maar brengt de doelen, resultaten, activiteiten en middelen niet met elkaar in verband (DRAM-systeem niet gebruikt). Het jaarverslag is niet consistent met het jaarplan. • Inhoudelijke vragen worden gesteld over het beleid duurzame en rechtvaardige economische ontwikkeling, toegang tot basisfaciliteiten, democratie en vredesopbouw, HIV/Aids en publieke steun in Nederland. • Financiën en controle: geen inzicht in controle- en sanctiebeleid. Gevraagd wordt of ICCO zich bewust is van en werkt volgens de Europese wetgeving voor aanbesteding. • De opmerkingen van de ambassades zijn over het algemeen positief.
Novib	<ul style="list-style-type: none"> • Het jaarverslag laat een duidelijke relatie met het jaarplan zien. Resultaten worden gekoppeld aan de geformuleerde doelen in het jaarplan, opgesplitst naar zowel de 5 basisrechten als Novib's regio's. • Inzicht wordt gegeven in de knelpunten betreffende de implementatie van het jaarplan. • Inzicht wordt gegeven in nieuwe instrumenten die zijn geïmplementeerd om meer resultaatgericht te werken, bv de toolbox. • Inhoudelijke vragen worden gesteld over het partnerbeleid, HIV/Aidsbeleid en lobby en advocacy in Nederland. • Gevraagd wordt of Novib zich bewust is van en werkt volgens de Europese wetgeving voor aanbesteding.

	<ul style="list-style-type: none"> • De opmerkingen van de ambassades verschillen substantieel (positief en negatief).
Plan NL	<ul style="list-style-type: none"> • Het jaarverslag specificceert zowel de uitvoering van het werkplan 2003 als het strategische veranderingsproces op lange termijn. • Plan NL is ISO 9001:2000 gecertificeerd. • Het verslag geeft duidelijk een vergelijking aan tussen de doelen, activiteiten en prestaties, en de relaties t.o.v. elkaar. In vergelijking met het jaarverslag 2002 is dit rapport meer DRAM en SMART. Tevens heeft Plan NL over de ontwikkelingen in hun M&E systeem gerapporteerd. • De kwaliteit van evaluaties is beoordeeld. Het Ministerie wil graag geïnformeerd worden over de follow-up van het stroomlijnen van resultaatmeting op de verschillende niveaus in de hulpketen d.m.v. projectevaluaties • De Minister is blij met de onderwijsactiviteiten van Plan. De resultaten zijn geformuleerd op het niveau van de programma's. Het zou waardevol zijn als meer aandacht zou worden besteed aan de duurzaamheid van de resultaten en de overdraagbaarheid en toepassing op grotere schaal als onderdeel van het onderwijsbeleid van de overheid. • Een positieve waardering voor Plans aandacht voor wereldwijd onderwijs en lobby in het kader van beleidsbeïnvloeding en capaciteitsopbouw. • De opmerkingen en informatieverzoeken van de ambassades betreffen Plans Child Centered Community Development aanpak en Plans inspanning meer in beleidsbeïnvloeding en maatschappij ontwikkeling te investeren.
TdH	<ul style="list-style-type: none"> • Goed overzicht van de noodzakelijke ontwikkelingen binnen de organisatie. • Het jaarverslag refereert niet voldoende aan de strategie van het managementplan 2003-2006 • Heeft TdH richtlijnen voor de gemiddelde duur van de relatie met hun partners? • Het jaarverslag laat zien dat TdH geïnvesteerd heeft in het uitleggen van Objective Oriented Project Planning aan hun partnerorganisaties. Gevraagd wordt of de partnerorganisatie problemen hebben ondervonden met het implementeren van OOPP? Wat zijn de resultaten van training m.b.t. de ontwikkeling van een eenduidig proces van monitoring en evaluatie? • De behaalde resultaten zijn niet voldoende gericht op het output-niveau. Resultaten worden vooral op het activiteitsniveau genoemd. Alleen het aantal beneficianten wordt gegeven. (het ministerie verwacht dat door de bijeenkomsten tussen TdH en het ministerie over resultaatgericht werken en het nieuwe stramien voor de jaarplannen, dat het jaarplan 2005 van betere kwaliteit zal zijn. • Op welke manier leggen partnerorganisaties verantwoording af over hun financiën en doen ze dat op tijd? • Uit de opmerkingen van de ambassades komt naar voren dat zij nog niet bekend zijn met de activiteiten van TdH en hun partnerorganisaties.

6.3 Hoofdpunten van rapportages over veldbezoeken van DSI/MY-staf tussen 2001 en september 2004

MFO	Land	Periode	Korte omschrijving
TdH	Bangladesh	februari 2001	Het missierapport betrof de volgende punten: TdH's beleid van projectsteun in gezondheidszorg en onderwijs, duurzaamheid van sommige projecten geïmplementeerd door TdH zelf, de spanning tussen de overheid en de NGO gemeenschap, genomen beslissing om mogelijkheden van samenwerking tussen de Nederlandse ambassade en TdH te zoeken in het kader van sectorwijde benadering in de gezondheidszorg.
ICCO	Bolivia/ Peru	april 2001	Het missierapport gaat in op de bijeenkomst van het Civil Society Support Platform opgericht door de Nederlandse ambassade, een consultatie van de ambassade met de 5 MFO's over complementariteit en synergie, en enkele bezochte projecten gesteund door ICCO in beide landen.
Plan NL	Indonesië	juni 2001	Het missierapport gaat in op de nieuwe Child Centred Community Development (CCCD) benadering van Plan, de verschuiving in benadering van verstrekker naar facilitator, en betrokkenheid van de lokale NGO's bij de implementatie.
ICCO/ Plan NL	Oeganda	november 2001	Het missierapport van het bezoek aan activiteiten van zowel ICCO als Plan NL was gericht op een conferentie over de rol van NGO's in decentralisatie en conflictoplossing en een tweede conferentie over de stroom van kleine wapens en conflictpreventie (beide conferenties gesteund door ICCO), en op een project in Kampala gesteund door Plan NL.
Hivos	Centraal Amerika	november 2002	Het missierapport gaat in op de volgende punten: Hivos' regiokantoor in San José, enkele bezochte projecten in Guatemala en Nicaragua, sommige aspecten van economische projecten, donorcoördinatie in Nicaragua, HIV/Aids en milieu NGO's.
Plan NL	Salvador/ Honduras	november 2003	Het missierapport gaat in op het beleid en de strategie gevolgd door Plan NL om onderwijsactiviteiten in de twee landen te steunen.

6.4 Opmerkingen van DSI over jaarplannen MFO's

Jaarplan 2003 van Cordaid
Jaarplan is een heldere uitwerking van het bedrijfsplan 2003-2006. Het plan kan meer SMART en DRAM geformuleerd worden. Resultaten worden met name op Cordaid niveau gegeven, en resultaten worden omschreven in het licht van activiteiten of inputs in plaats van output en outcomes. Informatie gevraagd over geplande campagnes in Nederland in 2003 Gebrek aan relatie tussen doelstellingen van het MFP en uitgaven. <i>Het jaarplan is goedgekeurd door DSI/MY, maar op enkele punten is bevestiging en uitleg gevraagd.</i>
Jaarplan 2004 van Cordaid
Positieve reactie op het jaarplan 2004: plan bevat veel informatie met uitleg van de focus van Cordaid in 2004 op basis van het bedrijfsplan 2003-2006 Hoofddresultaten worden samengevat in zes doelstellingen met bijbehorende indicatoren Belangrijke stap is de definitie van resultaten op vier niveaus (doelgroep, partnerorganisaties, relatie Cordaid-partnerorganisatie en Cordaid) <i>Het jaarplan is goedgekeurd door DSI/MY.</i>
Jaarplan 2003 van Hivos
Jaarplan is niet een specifieke en concrete uitwerking van het bedrijfsplan 2003-2006 Afwezigheid van concrete resultaten. Aangezien verifieerbare resultaten ontbreken, is het onmogelijk voor DSI te beoordelen of de voorziene resultaten realistisch zijn. Resultaten zijn niet SMART genoeg geformuleerd. Informatieverzoek over de ontwikkeling van het monitoring- en informatiesysteem. Gebrek aan verband tussen doelstellingen van het MFP en uitgaven. <i>DSI/MY heeft het jaarplan 2003 in eerste instantie niet goedgekeurd. Na herformulering van hoofdstuk 4 "activiteiten en resultaten", is het jaarplan alsnog goedgekeurd.</i>
Jaarplan 2004 van Hivos
Afwezigheid van geleerde lessen en veranderingen t.o.v. 2003. Waar staat Hivos in relatie tot de doelstellingen van het bedrijfsplan 2003-2006? Onvoldoende toepassing van het DRAM/SMART-systeem. Er is behoefte aan betere definitie van de resultaten op output niveau van de partnerorganisaties Informatie gevraagd over waarderingssysteem van de partnerorganisaties. Andere opmerkingen op additionele hoofdstukken, naast hoofdstuk 4 "resultaten en activiteiten". <i>DSI/MY heeft het jaarplan 2004 in eerste instantie niet goedgekeurd. Na herformulering van hoofdstuk 4, is het jaarplan alsnog goedgekeurd.</i>
Jaarplan 2003 van ICCO
Het jaarplan komt overeen met het bedrijfsplan 2003-2006 en is realistisch. Suggesties worden gedaan om het jaarplan meer resultaatgericht te maken: resultaten en indicatoren moeten SMART zijn, en resultaten moeten ook op het niveau van de partnerorganisaties geformuleerd worden. Positieve reactie op de ontwikkeling van indicatoren m.b.t. partnerbeleid Opmerkingen over de afwezigheid van resultaatindicatoren voor het thema duurzame en rechtvaardige economische ontwikkeling. Gebrek aan verband tussen doelstellingen van het MFP en uitgaven. Informatieverzoek en opmerkingen over het budget, waardoor het jaarplan in eerste instantie niet is goedgekeurd. <i>DSI/MY heeft het jaarplan 2003 in eerste instantie niet goedgekeurd. Na uitleg over de 9 % AKV is het jaarplan alsnog goedgekeurd.</i>
Jaarplan 2004 van ICCO
Positieve reactie op de innovaties in ICCO's partnerbeleid en ICCO's activiteiten in het Noorden. Verwarring over resultaten gerelateerd aan de thema- en regiudoelstellingen in het jaarplan. Suggestie om in de toekomst resultaten op vier niveaus te definiëren. Specifiek informatieverzoek over prioriteiten van ambities in het managementplan, gezien de korting op fondsen <i>Het jaarplan is goedgekeurd door DSI/MY, maar met enkele opmerkingen en informatieverzoeken over de afwezigheid van resultaten voor sommige doelstellingen.</i>

<p>Jaarplan 2003 van Novib</p> <p>Positieve reactie op het hoofdstuk over de doelstellingen, activiteiten en resultaten op basis van de 5 rechten: duidelijk beeld over wat Novib in 2003 wil bereiken en waarom. DSI/MY is geïnteresseerd in de ontwikkeling van het systeem voor resultaatmeting. Informatie verzoeken over verschillende operationele keuzes van sommige thema's/ activiteiten. Gebrek aan verband tussen doelstellingen van het MFP en uitgaven. <i>Het jaarverslag is goedgekeurd door DSI/MY, maar op een aantal punten is bevestiging en uitleg gevraagd.</i></p>
<p>Jaarplan 2004 van Novib</p> <p>Positieve reactie op jaarplan: Novib's keuzes en de relatie tussen doelstellingen, resultaten en activiteiten is helder. Geen andere opmerkingen zijn op het jaarplan gemaakt, alleen onderwerpen voor het beleidsoverleg worden genoemd (waaronder de resultaten van Novib van de interne organisatie en het bedrijfsplan 2005-2006) <i>Het jaarplan is goedgekeurd door DSI/MY.</i></p>
<p>Jaarplan 2003 van Plan NL</p> <p>Waardering voor de relatie tussen geleerde lessen van 2001 en 2002 en het jaarplan. Afwezigheid van consistentie tussen verschillende regionale plannen. De resultaten kunnen meer SMART geformuleerd worden. De resultaten worden geformuleerd op input en activiteiten in plaats van op output en outcome. Informatie gevraagd over de ervaringen met de ontwikkeling van monitoring en evaluatie van de partnerorganisaties (indicatoren voor kwaliteit van de partnerorganisatie en de relatie van het lokale Plan kantoor met de partnerorganisatie). Gebrek aan verband tussen doelstellingen van het MFP en uitgaven. <i>Het jaarplan is goedgekeurd door DSI/MY, maar op een aantal punten is additionele informatie en uitleg gevraagd.</i></p>
<p>Jaarplan 2004 van Plan NL</p> <p>Het jaarplan is in overeenstemming met het bedrijfsplan 2003-2006 en met het Stappenplan Waardering voor de toevoeging van de leerpunten voor 2004 DRAM systeem wordt gebruikt als de basis voor het jaarplan. Enkele resultaten kunnen echter nog meer SMART geformuleerd worden. Informatie gevraagd over verschillende operationele keuzes op thema's/activiteiten. Enkele financiële informatieverzoeken <i>Het jaarplan is goedgekeurd door DSI/MY, maar op enkele punten is informatie en uitleg gevraagd.</i></p>
<p>Jaarplan 2003 van TdH</p> <p>Geen duidelijke relatie tussen het jaarplan en het bedrijfsplan 2003-2006. Afwezigheid van overzicht van concrete doelen en resultaten. Geen resultaatindicatoren gegeven. Resultaten dienen SMART geformuleerd te worden. Informatieverzoek over sommige thematische keuzes. Gebrek aan verband tussen doelstellingen van het MFP en uitgaven. Enkele financiële informatieverzoeken. <i>DSI/MY heeft het jaarplan 2003 in eerste instantie niet goedgekeurd. Na additionele informatie over doelen en resultaten in 2003 en uitleg op enkele financiële punten, is het jaarplan 2003 goedgekeurd.</i></p>
<p>Jaarplan 2004 van TdH</p> <p>Doelstellingen zijn beter geformuleerd dan in het jaarplan 2003 Informatieverzoek over de implementatie van het OOPP systeem. De relatie tussen de lokale activiteiten en het centrale beleid moet in de toekomst duidelijker zijn. Afwezigheid van specificatie van de hoeveelheid activiteiten per regio. Geen duidelijke relatie tussen input van middelen en de regio's. Positieve reactie op het gebruik van logframes, maar de kwaliteit van de logframes verschilt per regio. Voor het volgende jaarplan dienen verbeteringen in de logframes te worden aangebracht. <i>Het jaarplan 2004 is goedgekeurd door DSI/MY, maar additionele informatie is op een aantal punten gevraagd. Tevens wordt gemeld dat voor het jaarplan 2005 duidelijke verbeteringen aangebracht moeten worden.</i></p>

BIJLAGE 7: DOCUMENTATIE EN LITERATUUR

ALGEMEEN

Commissie Box. (2003). Breed uitgemeten. Eindrapport van de Adviescommissie Medefinancieringsprogramma.

Commissie Box. (2002). Breed uitgemeten. Advies van de commissie Medefinancieringsprogramma-breed inzake toetreding en toewijzing van middelen 2003-2006.

Anheier, Helmut and Themudo, Nuno. Organisational forms of Global Civil Society: Implications of Going Global.

Custers, Geert. (2000 juli/ augustus). Ontwikkelingssamenwerking getoetst. Gebrekkige aandacht in beleid en debat voor resultaten. Internationale Spectator.

OECD/DAC. (2002). Glossary of key terms in evaluation and results based management.

GOM. (1995). Met het oog op kwaliteit.

GOM.(2002). MFP-evaluatie 2003-2006.

GOM Werkgroep Kwaliteit.(2004). GOM Kwaliteitshuis 2003-2006.

Hoebink, Paul. (2002 April). Van wervelwind tot nachtkaaars? Vier jaar Eveline Herfkens op Ontwikkelingssamenwerking. International Spectator.

IAC/Wageningen.(2003). Report for Plan Netherlands on Impact Assessment. Wageningen.

IBO Beleidsonderzoek Medefinancieringsprogramma (2000).
Eindrapport Interdepartementaal beleidsonderzoek Medefinancieringsprogramma.

MFP-Breed Netwerk. (2004). Plan van aanpak en kwaliteitscriteria tweede fase MFO-evaluaties 2003-2006: november 2004-juni 2006.

KPMG. (2004). Rapportage Doelmatigheidsaudit Medefinancieringsorganisatie.

Lieten, Kristoffel & Velden, van de Fons. (1997). Grenzen aan de hulp, Beleid en effecten van ontwikkelingssamenwerking. Amsterdam: het Spinhuis.

Mancuso Brehm, Vicky. (2004). Autonomy or Dependence? North-South NGO Partnerships. INTRAC Briefing Paper no. 6.

Nekkers, J.A. & Malcontent, P.A.M. (Red.). (2000). De geschiedenis van vijftig jaar Nederlandse ontwikkelingssamenwerking 1949-1999. Sdu Uitgevers, Den Haag.

Schulpen, Lau & Hoebink, Paul. (...). Ontwikkelingssamenwerking via particuliere ontwikkelingsorganisaties – de MFO's in perspectief. Particulier Kanaal pp 159-191.

Schulpen, Lau (red.). (2001). Hulp in ontwikkeling, Bouwstenen voor de toekomst van internationale samenwerking. Assen: Koninklijke van Gorcum.

Steering Committee for the Evaluation of the Co-financing Programme. (2002). Final Report.

Stuurgroep Impactstudie Medefinancieringsprogramma (1991).
Betekening van het medefinancieringsprogramma: een verkenning.

James Paul.(2000).NGOs and Global Policy-Making. Global Policy Forum.

Toche, Eduardo. (2003). ONG, enemigos imaginados. Desco, Lima.

MINISTERIE VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Jaarplannen en Jaarverlagen van DSI/MY

Jaarrapport/ plan 2001-2002

Jaarrapport/ plan 2002-2003

Jaarrapport/ plan 2003-2004

Beleids- en overige documenten

Beleidskader Medefinancieringsprogramma-breed (MFP-Breed).(2001).

Civil society en structurele armoedebestrijding. (2000)

Formatieplan 1995- DSI/MY.(1995).

Leliveld, A.H.M. Overzicht van kritische punten en aanbevelingen uit de evaluatierapporten van de Stuurgroep Evaluatie Medefinancieringsprogramma.(2003).

Aan Elkaar Verplicht.(2003).

CORDAID

Jaarplannen en Jaarverslagen

Cordaid Jaarplan 2003

Cordaid Jaarplan 2004

Cordaid Jaarverslag 2001, including CD-rom projects 2001

Cordaid Jaarverslag 2002, including CD-rom projects 2002

Cordaid Jaarverslag 2003, including CD-rom projects 2003

Cordaid strategie 2003-2006

Cordaid Subsidieaanvraag (10-10-2000)

Beleids- en overige documenten

Code of Conduct (08-09-2003)

Cordaid notitie partnerfocus (juli 2001)

Lerende organisatie, een trektocht: ervaring met Lekgotla in 2003 geïnventariseerd (03-03-2004)

Lerende organisatie, bijlage: richtvragen voor Lekgotla (24-03-2004)

Samenwerkingsbeleid/Partnerbeleid (versie 4, sept. 2003)

Werken aan goed donorschap (2^e versie 9-10-2003)

Procedures en instrumenten

Contouren Cordaid's systematiek voor Planning, Budgetting, Monitoring en Evaluatie (28-11-2003)

Cordaid rapportage procedure

Cordaid reporting guidelines financial

Monitoring en evaluatie op Cordaid niveau (4-12-2003)

Monitoring- en Evaluatie systematiek (24-6-2002)

On Result Based Management, Logframe Analyses, Performance Indicators and Performance Measurement (2nd version, 21-10-2003)
Reporting Guidelines Cordaid

Hivos

Jaarplannen en Jaarrapporten

Bedrijfsplan Hivos 2003 – 2006
Hivos Jaarplan 2003
Hivos Jaarplan 2004
Hivos Jaarverslag 2001
Hivos Jaarverslag 2002
Hivos Jaarverslag 2003
Hivos Partnerorganisaties 2002
Hivos Partnerorganisaties 2003
(Kwantitatieve) MFP-verantwoording 2001
(Kwantitatieve) MFP-verantwoording 2002
MFP-verantwoording 2003
Partnerboeken Hivos Afrika, Azië, Latijns-Amerika en Z.O.-Europa 2002

Beleids- en overige documenten

Hivos Landenanalyse Peru 2003-2006
Hivos Partner Policy (14-12-2004)

Procedures en instrumenten

Hivos General Conditions (mei 2002)
Hivos Monitoring & Evaluatiesysteem, Update beschrijving M&E systeem Hivos (oktober 2002)
Hoofdstuk 16: Financiële verantwoordingen, Rode Map – IV Verantwoordingen Organisation Assessment (BO/ Beoordeling Organisatie.) Concept: final version (17-12-01)
Outline of Hivos' future result assessment system, Planningsweek 2002/ resultaatmeting (4-10-2002)
Update on Hivos' process of improvement of the result assessment system. (23-11-2003)
Hivos Policy Framework for improved result orientation and result assessment (2005)

ICCO

Jaarplannen en jaarverslagen

ICCO Bedrijfsplan periode 2003-2006
ICCO Jaarplan 2003
ICCO Jaarplan 2004
ICCO Jaarverslag 2001
ICCO Jaarverslag 2002
ICCO Jaarverslag 2003
Projectboeken 2002 Afrika en Midden-Oosten Azië, Europa en Oceanië, Latijns-Amerika en Wereldwijd, Versterking van het draagvlak

Beleids- en overige documenten

(Be)wegen tot gerechtigheid ICCO beleidsplan 2001-2005 (2000)
Building Bridges in the PME (August 2001)
Concept Landenjaarplan Tanzania (versie 04-07-03)
Follow-up ICCO eindrapport stuurgroep MFP (28-4-2003)

Het gebruik van (project)evaluaties, Intern Onderzoek (30 juni 2003)
ICCO Beleidsindicatoren (1-9-2003)
ICCO's Code of Conduct and Principles of Good Donorship
ICCO Evaluatiebeleid voor het primaire proces (21-06-04)
ICCO Policy Choices and Implementation for the Period 2003-2006 (June 2003)
The pressure to measure, Planning, monitoring and evaluation at ICCO (5-9-2003)

Procedures en instrumenten

Algemene contractvoorwaarden (versie 8-4-2004)
Beoordeling Financiële eindrapportages (9-10-2003)
Beoordeling Financiële voortgangsrapportages (9-10-2003)
Definities (bij Contractvoorwaarden)
Eindmemo (9-10-2003)
Financiële beoordeling organisatie en financieringsvoorstel (9-10-2003)
Gebruikershandleiding nieuwe instrumentarium (14-10-2003)
Handboek
Handleiding Financieringsproces (2-10-2003)
ICCO beleidsindicatoren (version 01-09-2003)
ICCO Handboek Financieringen, Hoofdstuk Monitoring Voortgang (version 18-03-2002)
ICCO Guidebook For Appraisal and reporting on savings and credit activities (15-2-2000)
Intake MEMO (1-9-2003)
KIDBEMO (1-9-2003)
Richtlijnen voor toepassing van KIDBEMO Financieel (9-10-2003)
Specifieke contractvoorwaarden (version 8-6-2004)
Voorstel ontwikkeling indicatoren resultaatmeting ICCO, draft. (version 02-01-03)
Voortgangsmemo (version 9-10-2003)

NOVIB

Jaarplannen en jaarverslagen

Novib Bedrijfsplan 2003-2006, Subsidie aanvraag 2003-2006. (lapsed)
Novib Bedrijfsplan 2003-2006: Bijlagen, Subsidie aanvraag 2003-2006. (lapsed)
Novib Bedrijfsplan 2005-2006
Novib Jaarplan 2003
Novib Jaarplan 2004
Novib Jaarverslag 2002
Novib Jaarverslag 2003
Novib Kenschetsen 2002 (cd-rom)
Novib Kenschetsen 2003

Beleids- en overige documenten

Capitalización de la experiencia sobre sistemas de PME con contrapartes de Novib en Peru.
Escuela para el Desarrollo, Lima, 2003 (cd-rom)
Novib and its counterparts (September 2004)
Novib Meerjaren Plan 2001-2004. (2000)
Novib's visie op armoede: Bijlage subsidie-aanvraag 2003-2006
Stappenplan 2003-2004; Eindrapport stuurgroep evaluatie medefinancieringsprogramma
Towards Global Equity: Oxfam International's Strategic Plan, 2001-2004. (2000)
Novib's evaluation policy (2004)

Procedures en instrumenten

Financieringsovereenkomst (15-07-2004).

Handboek processen afdeling Projecten: Inleiding op Handboek en Processen, Handboek Kernprocessen (HPK) 2002-10-17, Handboek Algemene Processen (HAP) 2002-5-31, Handboek Overige Processen (HOP) 2002-11-01.
Improving programme and project evaluation practice
Novib's Grant-Making Opportunity and Risks Appraisal Methodology. Grantees frequently asked questions and our answers. (2003)
Performance Registration System, Instructions and Definitions.(version 28-1-2004)
Performance Management in strategic development funding. (16-9-2004).
Richtlijnen voor het voortgangsverslag (2-08-2001)
Richtlijnen voor Rapporteren (01-07-2004)
Toolbox 2004 (Grant-making opportunity and risk assessment)

PLAN NL

Jaarplannen en jaarverslagen

Annual Progress Report, West Africa Regional Office, WAR0009, draft, (26-11-2003)
Annual Report FGM (Female Genital Mutilation), Plan Mali, Mali Women's Reproductive Health Awareness Programme (December 2002 draft)
Bedrijfsplan 2003-2006 Subsidieaanvraag MFP
Jaarplan 2004, Final version
Jaarplan Medefinancieringsprogramma 2003, MFP werkplan 2003 (december 2002)
Jaarplan Medefinancieringsprogramma 2003, update MFP werkplan 2003 (mei 2003)
Projectboeken Afrika, Azië, Latijns-Amerika, Nederland, Bijlagen jaarverslag 2003
Regional Plans: Subsidy request MFP, 2003-2006
Verwachte resultaten Jaarplan 2003 Afrika

Beleids- en overige documenten

Partnership and strategic alliances: a framework for Plan, 2003
Plan Nederland, Notitie over goeddonerschap
Report for Plan Netherlands on Impact Assessment, International Agricultural Centre (IAC), Wageningen, May 2003

Procedures en instrumenten

Corporate Planning, Monitoring and Evaluation (CPME) Reference Guide (20-10-2003)
Draft Matrix for Plan Netherlands' Commitment to fight Child Poverty
Kwaliteitshandboek Programma's en Projecten, Lerende organisatie, KH60 (versie A 26-08-2003)
Memo. Kwaliteit evaluaties ten behoeve van resultaatmeting
Monitoring Sheet Strategische Allianties
Monitoring jaarplan 2003, Beleidsunit (24-9-2003)
Monitoring jaarplan 2003, Regio Latijns-Amerika (24-9-2003)
Output codes
Plan Yearly Progress Report Format (draft) (1-10-2002)
Plan International Output List (version September 2001)
Procedureboek
Identificatiefase primair proces, PR01 versie D (30-01-2003)
Formuleringsfase primair proces, PR02, versie B (11-12-2002)
Beoordelingsfase primair proces, PR03, versie D (30-1-03)
Financieringsfase primair proces, PR04, versie B (11-12-2002)
Uitvoering- en monitoringfase primair proces, PR05, versie C (11-12-2002)
Evaluatiefase primair proces, PR06, versie F (31-01-2003)
Afsluitingsfase primair proces, PR07, versie D (23-12-2002)
Veldbezoek, PR08, versie D (25-08-2003)

TERRE DES HOMMES

Jaarplannen en jaarverslagen

Bedrijfsplan 2003-2006, Stichting Terre des Hommes Nederland

Bedrijfsplan 2003-2006: Bijlagen, Stichting Terre des Hommes Nederland

Jaarplan 2003 Stichting Terre des Hommes Nederland

Jaarplan & Begroting 2004 Terre des Hommes Nederland

Jaarverslag TdH 2002

Jaarverslag 2003 Medefinancieringsprogramma Stichting Terre des Hommes Nederland

Werkplan en Begroting 2003

Beleids- en overige documenten

Beleidsplan 2001-2005, Stichting Terre des Hommes Nederland

Procedures en instrumenten

Handboek Kwaliteit Terre des Hommes Nederland (nen-en-iso 9001). (1 maart 2004)

Handboek Kwaliteit Terre des Hommes Nederland (nen-en-iso 9001: 2000). (1 april 2004)

Handboek Operational Audit Regiokantoren, Stichting Terre des Hommes Nederland. (April 2004)

Handboek Regiovertegenwoordigers, Stichting Terre des Hommes Nederland. (April 2004)

www.euforic.org/iob

Ministerie van Buitenlandse Zaken
Postbus 20061
2500 EB Den Haag

www.minbuza.nl

ISSN 15166-3000

